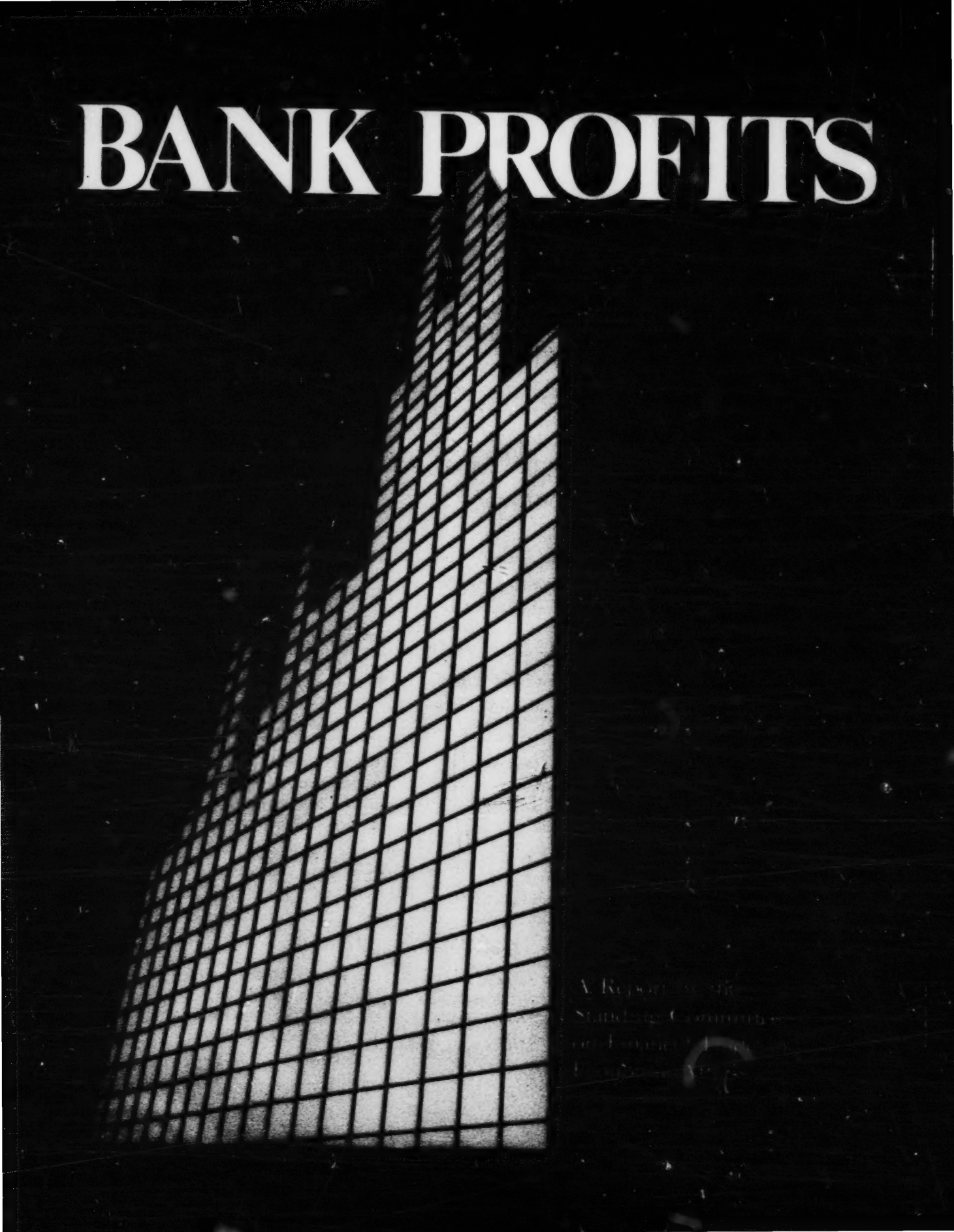
BANK PROFITS



MEMBERS OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman

JOHN EVANS, M.P.—Ottawa Centre

Vice-Chairman

JIM PETERSON, M.P.—Willowdale

André Bachand, M.P.—Missisquoi
Suzanne Beauchamp-Niquet, M.P.—Roberval
David Berger, M.P.—Laurier
Don Blenkarn, M.P.—Mississauga-South
Garnet M. Bloomfield, M.P.—London—Middlesex
Pat Carney, M.P.—Vancouver Centre
Pierre Deniger, M.P.—La Prairie
Louis Duclos, M.P.—Montmorency—Orléans
Gaston Gourde, M.P.—Lévis
Bruce Halliday, M.P.—Oxford
Céline Hervieux-Payette, M.P.—Montréal—Mercier
Hon. Marcel Lambert, M.P.—Edmonton West
Peter Lang, M.P.—Kitchener
David Orlikow, M.P.—Winnipeg North
Nelson A. Riis, M.P.—Kamloops-Shuswap
Hon. Sinclair Stevens, M.P.—York—Peel
Hon. Michael Wilson, M.P.—Etobicoke Centre
Bill Wright, M.P.—Calgary North

Staff

Administration

J.M. Robert Normand,
Clerk of the Committee,
Chief Administrative Officer.

Jean Michel Roy,
Committee Clerk

Research

Jean-Aimé Guertin,
Research Coordinator,
Library of Parliament,
Economics Division.

L. Robin Cornwell,
Consultant,
McCarthy Securities Limited.

Marion Wrobel,
Acting Research Coordinator,
Library of Parliament,
Economics Division.

Henri-Paul Rousseau,
Consultant,
Laval University,
Department of Economics.

Randall Chan,
Researcher,
Library of Parliament,
Economics Division.

Douglas Baylis,
Consultant.

Editing

Hélène Barbès,
Editor (French version),
Les Traductions Barbès, Inc.

Lorraine Fairley,
Editor (English version),
Lorraine Fairley Book and Arts Services.

Louis Vadboncoeur,
Editor (French version),
Supply and Services Canada,
Bureau of Management Consulting.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 109

Tuesday, July 27, 1982

Chairman: Mr. John Evans

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 109

Le mardi 27 juillet 1982

Président: M. John Evans

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Finance, Trade and Economic Affairs

Procès-verbaux du Comité permanent des

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Profit situation of the Chartered Banks

INCLUDING:

The Sixteenth and Seventeenth Reports to the House

CONCERNANT:

Les profits des banques à charte

Y COMPRIS:

Les seizième et dix-septième rapports à la Chambre

STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. John Evans
Vice-Chairman: Mr. Jim Peterson

Messrs.

Bachand	Carney (Miss)
Beauchamp-Niquet (Mrs.)	Deniger
Berger	Duclos
Blenkarn	Gourde (*Lévis*)
Bloomfield	Halliday

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Président: M. John Evans
Vice-président: M. Jim Peterson

Messieurs

Hervieux-Payette (*Mme*)	Riis
Lambert	Stevens
Lang	Wilson
Orlikow	Wright—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
J.M. Robert Normand
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Tuesday, July 27, 1982:

Mr. Masters replaced Mr. Reid (*Kenora—Rainy River*);

Mr. Stevens replaced Mr. Thomson;

Mrs. Beauchamp-Niquet replaced Mr. Masters;

Mr. Bachand replaced Mr. Ferguson;

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Mackasey.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mardi 27 juillet 1982:

M. Masters remplace M. Reid (*Kenora—Rainy River*);

M. Stevens remplace M. Thomson;

M^me^ Beauchamp-Niquet remplace M. Masters;

M. Bachand remplace M. Ferguson;

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Mackasey.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Thursday, February 25, 1982

ORDERED,—That the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs be empowered to review the profit situation of the chartered banks and that the Committee be empowered to engage the necessary expert staff.

Friday, July 23, 1982

ORDERED,—That, in relation to its Order of Reference of Thursday, February 25, 1982, relating to the review of the profit situation of chartered banks, notwithstanding the usual practices of the House, the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs be allowed to make its Final Report public before it is tabled if the House is not sitting.

ATTEST:

ORDRES DE RENVOI

Le jeudi 25 février 1982

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques soit habilité à examiner les profits des banques à charte; et que le Comité soit habilité à retenir les services d'experts dont il a besoin.

Le vendredi 23 juillet 1982

IL EST ORDONNÉ,—Que, relativement à son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur l'examen des profits des banques à charte, le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques soit permis de rendre public ledit rapport avant qu'il ne soit déposé à la Chambre si la Chambre ne siège pas lorsque le rapport final est terminé nonobstant les pratiques en usage à la Chambre.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

C.B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

Friday, July 23, 1982

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

In relation to its Order of Reference of Thursday, February 25, 1982 relating to the review of the profit situation of the chartered banks, your Committee recommends that if the House is not sitting and notwithstanding the usual practices of the House, the Committee be allowed to make its Final Report public before it is tabled in the House.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs (*Issues Nos. 108 and 109*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 23 juillet 1982

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Relativement à son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur l'examen des profits des banques à charte, votre Comité recommande que, si la Chambre ne siège pas lorsque le rapport final est terminé et nonobstant les pratiques en usage à la Chambre, il lui soit permis de rendre public ledit rapport avant qu'il ne soit déposé en Chambre.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques (*fascicules nos 108 et 109*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JOHN EVANS

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 27, 1982
(157)

[*Text*]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met, *in camera*, this day at 9:48 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Evans, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Ferguson, Lang and Wilson.

Other Member present: Mr. Yurko.

Witnesses: *From the Economic Division of the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Marion Wrobel and Randall Chan. Mr. L. Robin Cornwell, Consultant to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 25, 1982, relating to the profit situation of the Chartered Banks. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, May 11, 1982, Issue No. 84*).

At 12:56 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this afternoon.

AFTERNOON SITTING
(158)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met, *in camera*, this day at 3:38 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Evans, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Duclos, Evans, Ferguson, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Masters, Peterson and Wilson.

Witnesses: *From the Economic Division of the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Marion Wrobel. Mr. L. Robin Cornwell, Consultant to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 25, 1982, relating to the profit situation of the Chartered Banks. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, May 11, 1982, Issue No. 84*).

At 5:53 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., this day.

EVENING SITTING
(159)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met, *in camera*, this day at 8:14 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Evans, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Bachand, Mrs. Beauchamp-Niquet, Messrs. Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Gourde (*Lévis*), Peterson, Stevens and Wilson.

Witness: *From the Economic Division of the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Marion Wrobel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 25, 1982, relating to the profit situation of the Chartered Banks. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, May 11, 1982, Issue No. 84*).

Mr. Deniger moved,—That, notwithstanding stipulations of the resolution adopted on Wednesday, June 23, 1982, the

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 JUILLET 1982
(157)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h48 sous la présidence de M. Evans (président).

Membres du Comité présents: MM. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Ferguson, Lang et Wilson.

Autre député présent: M. Yurko.

Témoins: *De la Division de l'économie du Service de la recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. Marion Wrobel et Randall Chan. M. L. Robin Cornwell, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur les profits des banques à charte. (*Voir procès-verbal du mardi 11 mai 1982, fascicule nº 84*).

A 12h56 le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(158)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 15h38 sous la présidence de M. Evan (président).

Membres du Comité présents: MM. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Duclos, Evans, Ferguson, Mme Hervieux-Payette, MM. Masters, Peterson et Wilson.

Témoins: *De la Division de l'économie et du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Marion Wrobel. M. L. Robin Cornwell, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur les profits des banques à charte. (*Voir procès-verbal du mardi 11 mai 1982, fascicule nº 84*).

A 17h53, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20h00.

SÉANCE DU SOIR
(159)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 20h14 sous la présidence de M. Evans (président).

Membres du Comité présents: M. Bachand, Mme Beauchamp-Niquet, MM. Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Gourde (*Lévis*), Peterson, Stevens et Wilson.

Témoin: *De la Division de l'économie du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Marion Wrobel.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur les profits des banques à charte. (*Voir procès-verbal du mardi 11 mai 1982, fascicule nº 84*).

M. Deniger propose,—Que, nonobstant la résolution adoptée le mercredi 23 juin 1982, le greffier du Comité soit

Clerk of the Committee be authorized to pay Mrs. Lorraine Fairley and Miss Hélène Barbès for the extra hours worked editing the English and French versions of the Committee's Report to the House on Bank Profits.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Deniger moved,—That the Committee's Report to the House on Bank Profits be adopteu as amended, subject to the approval on Wednesday of the amendments to the section on Small Business by the Chairman and Messrs. Berger and Wilson and that the Chairman be authorized to take the necessary steps to ensure that it is tabled in the House on Friday, July 30, 1982.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Blenkarn moved,—That the Committee print an additional 9,000 copies of Issue No. 109 of the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence, with a special cover and that, if possible, the Report be printed in English and in French, under separate cover. The quantity of the reports to be decided by the Chairman, in consultation with representatives from the Official Opposition.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

At 9:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

autorisé à payer à M^me^ Lorraine Fairley et M^lle^ Hélène Barbès les heures additionnelles de travail pour faire l'édition des versions anglaise et française du rapport du Comité à la Chambre sur les profits des banques.

La dite motion, mise aux voix est adoptée.

M. Deniger propose,—Que le rapport du Comité à la Chambre sur les profits des banques soit adopté tel que modifié sous réserve de l'approbation, à la séance du mercredi, des amendements à l'article sur les petites entreprises, amendement approuvé par le président et MM. Berger et Wilson et que le président soit autorisé à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que ce rapport soit déposé à la Chambre le vendredi 30 juillet 1982.

Ladite motion, mise aux voix est adoptée.

M. Blenkarn propose,—Que le Comité fasse imprimer 9,000 exemplaires additionnels du fascicule no 109 des procès-verbaux et témoignages du Comité y compris une couverture spéciale et que, s'il y a lieu, le rapport soit imprimé en anglais et en français sous pli séparé. La quantité de rapports sera décidée par le président, de concert avec les représentants de l'opposition officielle.

Ladite motion, mise aux voix, est adoptée.

A 21h38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs has the honour to present its:

SEVENTEENTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Thursday, February 25, 1982, your Committee has examined the profit situation of the chartered banks.

On Thursday, February 25, 1982, the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs received the following Order of Reference from the House of Commons.

ORDERED,—That the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs be empowered to review the profit situation of the chartered banks, and that the Committee be empowered to engage the necessary expert staff.

In April 1982, the Committee held organizational meetings to draft a work plan for this study and to organize the necessary research staff. During these meetings, Mr. Jean-Aimé Guertin of the Library of Parliament's Research Branch was appointed Research Coordinator. The research staff eventually comprised a total of six members, including Mr. L. Robin Cornwell of McCarthy Securities, Professor Henri-Paul Rousseau of Laval University and associated with REDMA Ltd. for this Report, Mr. Randall Chan of the Library of Parliament's Research Branch, Mr. Marion G. Wrobel of the Library of Parliament's Research Branch, and Mr. Douglas Baylis. The administrative duties were handled by the Clerk of the Committee, Mr. J.M. Robert Normand, and the Assistant Clerk, Mr. Jean Michel Roy. In June, two editors, Mrs. Lorraine Fairley and Madame Hélène Barbès, were hired by the Committee to assist in the final preparation of the Committee's Report. In addition, Mr. Louis Vadboncoeur of the Bureau of Management Consulting, Supply and Services Canada, was seconded to the Committee for editorial assistance.

The Committee advertised in leading Canadian newspapers with a view to soliciting a wide range of submissions for its public hearings. The intention was to provide a forum in which all interested parties could make their views known, and to produce useful information for the preparation of this report. On May 6, 1982, the Committee issued a press release outlining its work plan. On Tuesday, May 11, the first public hearing was held in Ottawa. Fifteen days were allotted to these public hearings, ending on June 14, 1982. In addition, a number of submissions were received by individuals or organizations that did not appear before the Committee.

The Order of Reference given to the Committee by the House of Commons was broad enough to enable us to structure our Report in a way that reflects current events in this area. The issue of bank profits was first raised when profit figures for 1981 were being released. At that time, particularly in the first quarter of the banks' 1981 fiscal year, interest rates were rising rapidly, reaching record levels. The economy was starting to feel the negative effects of the high interest rates and, on the surface at least, it appeared that the banks were the only beneficiaries of their steady rise. This has been thoroughly analyzed in this Report, and the Committee feels confident that the factors leading up to the record bank profits in 1981 have been explained.

Shortly after the Committee's public hearings began, the focus of public attention changed. The chartered banks' profit figures for 1982 were becoming available, indicating a sharp drop in after-tax earnings. The banks' loan losses attracted concern, the adequacy of their capital base was questioned, as was the capacity of the banks to finance an economic recovery. Again, we feel that our Report has adequately addressed these issues.

Other questions concerning bank profitability were also dealt with, including the system of taxation applied to the banks, and their responsiveness to the needs of clients. This latter issue required an examination of the competitive and regulatory environment under which the banks operate.

The Committee faced a very real dilemma in deciding upon a plan of study. The Order of Reference given by the House of Commons allowed us to examine the banking system in a detailed and rigorous fashion. On the other hand, public apprehension and the importance of this subject required that we make a statement on these issues with little delay. We believe that the Report answers the essential questions related to banking that are vital to today's economic situation.

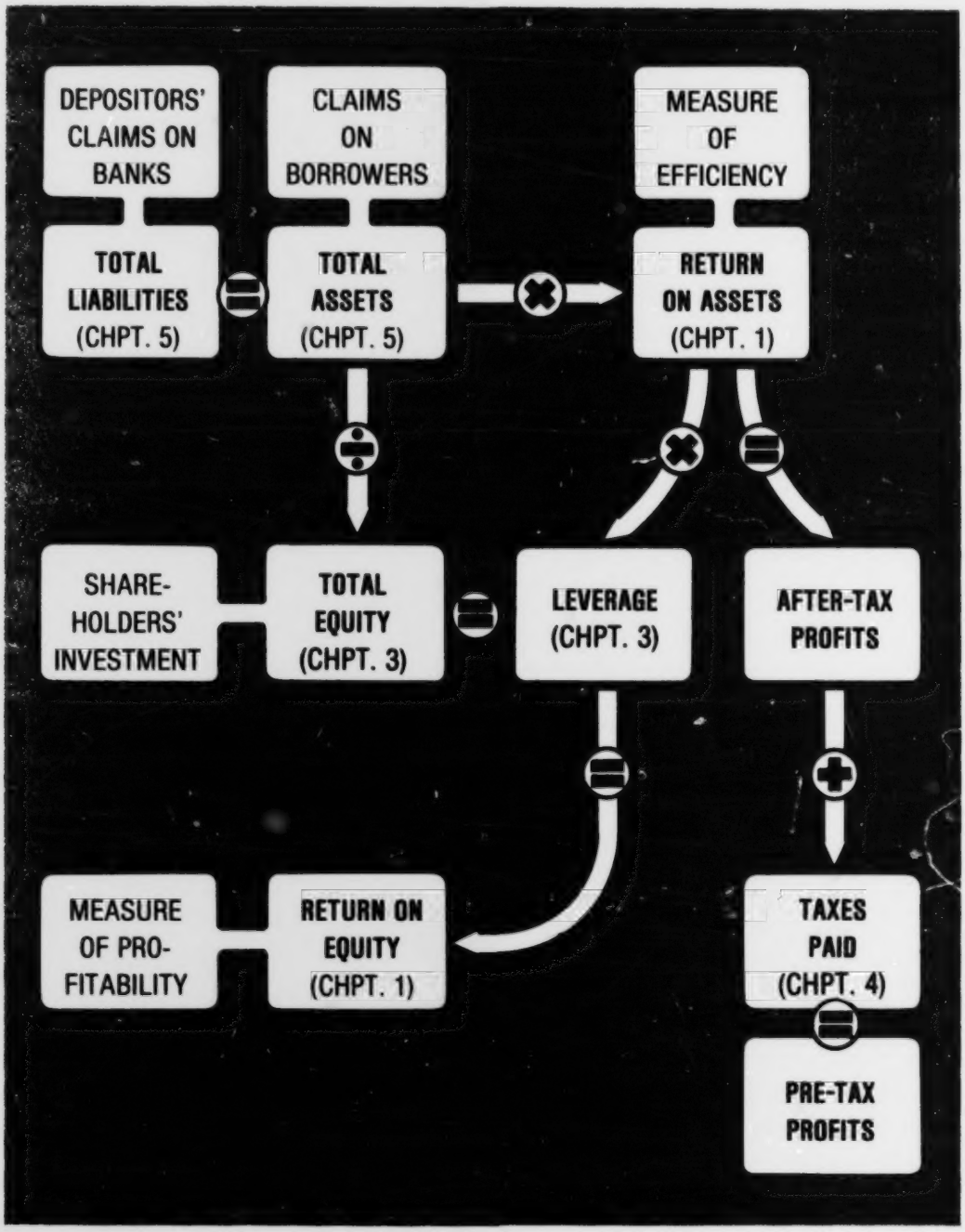
REPORT OF THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS ON BANK PROFITS

TABLE OF CONTENTS

		Page
	SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	15
Chapter 1.	PROFITS IN THE CANADIAN BANKING SYSTEM	27
1.1	OVERVIEW OF THE CANADIAN BANKING SYSTEM	27
1.2	SOURCES OF BANK REVENUES, EXPENSES AND PROFITS	37
1.3	LONG-TERM TRENDS IN BANK PROFITS	43
1.4	SUMMARY AND CONCLUSIONS	54
Chapter 2.	INTEREST RATES AND BANK PROFITS IN CANADA	59
2.1	INTEREST RATE VOLATILITY, SAVERS' BEHAVIOUR AND CANADIAN CHARTERED BANKS' DEPOSIT LIABILITIES	61
2.2	THE VOLATILITY IN INTEREST RATES, THE BEHAVIOUR OF BORROWERS AND THE EVOLUTION OF BANK ASSETS	64
2.3	INTEREST RATE VOLATILITY AND BANK SPREADS	77
2.4	SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	84
Chapter 3.	BANK CAPITAL	89
3.1	SOURCES OF CAPITAL	89
3.2	MEASUREMENT OF CAPITAL ADEQUACY	91
3.3	LOAN LOSS EXPERIENCE AND CALCULATION OF THE AVERAGE LOAN LOSS PROVISION IN THE INCOME STATEMENT	92
3.4	NON-CURRENT AND NON-PRODUCTIVE LOANS	96
3.5	SIZE OF LOANS TO INDIVIDUAL BORROWERS	97
3.6	INCREASED ACCESS TO FOREIGN CAPITAL	101
3.7	IMPACT ON CAPITAL OF OTHER FACTORS	102
3.8	COST OF NEW CAPITAL	104
3.9	DEPOSIT INSURANCE	106
3.10	SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	107

Chapter 4.	TAXATION OF CANADIAN BANKS	111
4.1	TRENDS IN EFFECTIVE TAX RATE	111
4.2	AFTER-TAX FINANCING	114
4.3	IMPLICATIONS OF AFTER-TAX FINANCING	118
4.4	HIDDEN TAXES	118
4.5	SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	119
Chapter 5.	BANKS AND SMALL CLIENTS: THEIR EVOLVING RELATIONSHIPS	121
5.1	THE HOUSEHOLD SECTOR AND THE BANKS	122
5.2	THE SMALL BUSINESS SECTOR AND THE BANKS	131
5.3	CUSTOMER COMPLAINTS	142
5.4	SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	144
Appendix A	A GLOSSARY OF TERMS	149
Appendix B	LIST OF WITNESSES	155
Appendix C	OTHER WRITTEN SUBMISSIONS RECEIVED THE COMMITTEE	160

DIAGRAMATIC EXPOSITION OF BANK PROFIT RELATIONSHIPS



SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The Canadian chartered banks have played a vital role in Canadian industrial and economic development. They have participated in the financing of investment expenditures for all sectors of the economy: large corporations, small businesses, households, governments, farmers and fishermen, etc. In recent years, due mainly to the demise of long-term capital markets in North America, borrowers have made great demands on the banks, asking them to finance expenditures for which no other funding sources could be found.

On the whole, Canadian banks have proven to be efficient instruments through which the savings of Canadians are channelled into productive investments. Their large-scale branching network has given developing regions of the country adequate access to financial resources from other regions where surplus funds have accumulated. Such an efficient financial market is essential for recovery from the present recession and for continued economic growth.

The banking system has been able to finance the needs of Canadian business and households because it can raise funds under conditions which provide little risk to depositors. Essentially, this means that the system is adequately capitalized and therefore can maintain prudent leverage ratios while still servicing the demands of borrowers. To achieve this, banks have to be profitable, generating retained earnings that are added to the capital base, and enabling them to raise new capital in the market place. On the one hand, bank profitability is an indicator of the system's efficiency, and, on the other, a sign of its durability. There has been no bank failure in Canada in the last fifty years. The result is a basically stable banking system.

Chapter 1: Profits in the Canadian Banking System

Since the early 1970s, the banks relative importance in the Canadian economy has increased. Their lending activities have grown at a faster rate than the business activities of

other sectors. This asset growth has had a direct and major impact on the overall level of their profits, with the result that the banks are now earning an increasing share of national income.

In 1981, the total after tax profits of Canadian chartered banks amounted to $1,700 million, an increase of 38 per cent over 1980. These high profits were not earned to the detriment of Canadian consumers or businesses. Three factors explain this increase. First of all, total bank assets increased by 27 per cent in 1981, over their 1980 level. Secondly, profits on international operations increased by 46 per cent in 1981, compared to a 32 per cent increase in profits from domestic operations. Finally, the rapid increase in interest rates in the first quarter of the banks' 1981 fiscal year resulted in increasing spreads that produced inventory profits, because the rates charged on loans adjusted faster than those paid on deposits. These inventory profits were temporary, and should have been expected, given the nature of financial intermediation. Indeed, these inventory profits have been reversed as interests rates fell in late 1981 and early 1982.

The profitability of the chartered banks can be measured in two ways: return on average assets (ROA), the ratio of the balance of revenue after taxes to average assets held during the year; and return on average equity (ROE), the ratio of after tax revenue to the value of shareholders' equity. In 1981, the Canadian banks earned an ROA of 0.57 per cent, (i.e. 57¢ per $100 of assets) up from the 1980 figure of 0.51 per cent, but equal to the average ROA of the past ten years. In 1981, their ROE reached 18.7 per cent. This compares with the 15.9 per cent return of 1980, the 16.3 per cent earned in the latter half of the 70s, and the 14.8 per cent of the first half of the decade.

The record level of bank profits in 1981 and the dramatic increase over 1980 are understandable, taking these factors into account. On the basis of measures of profitability, the banking sector's 1981 performance was not out of line. The 1981 ROA equalled the average over the past ten years, achieved mainly because of the high ROA on international operations—0.78 per cent, compared to 0.48 per cent on domestic assets.

On the basis of ROE as well, bank profits are not excessive. The 18.7 per cent return on equity results from the division of an increasing dollar value of profit by a slower increasing value of equity. This implies that each dollar of shareholders' equity is used more intensively to support the sharply rising growth in assets. In other words, the ratio of bank assets to equity has been increasing rapidly over the last decade. In 1971, bank assets were twenty-one times as large as shareholders' equity; in 1981, this ratio reached thirty-one times. The substantial diversification of bank assets and the stable deposit base permit this higher leverage. This has resulted in an increased exposure of the capital base, which when accompanied by the weakness in the economy, explains in part why bank shares traded substantially below their book value in 1981.

Bank profitability, as measured by return on equity, has been average when compared to other industries. Out of thirty-three industries, the banks ranked eighth over the period 1972-1981, and second in 1981. This compares to their rank of sixteenth in 1980 and eleventh during the 1970s. The higher ranking in 1981 was due as much to the decline in other sectors' profitability as to the increased bank profitability.

It is difficult to compare the profitability of international banks. They operate in vastly different institutional and regulatory environments. Taxation and accounting methods vary

widely, and in some countries banks are government-owned. Nevertheless, the most consistent and comprehensive data at the Committee's disposal indicates that Canadian banks are not overly profitable when compared to banks in the rest of the world. Their ROA compares poorly with that of foreign banks and, to the extent that Canadian ROE appears to compare well, this is largely due to the more leveraged position of Canada's banks.

The Canadian banking sector has undergone some major changes over the 70s, and especially in the last several years. The chartered banks have moved increasingly into international operations that are now relatively more profitable than domestic operations. By 1981, 40% of bank assets were denominated in foreign currencies. Canadian dollar deposits with the banks are not used for funding foreign currency loans; these are funded by foreign currency deposits. Moreover, during the last ten years, banks used foreign currency deposits to finance Canadian dollar loans. To put it another way, the banks' foreign operations have been used to finance Canadian exports and investment and other expenditures and are, in themselves, an export of financial services generating foreign exchange. When these foreign operations were set up, the banks did incur expenditures in the form of training Canadian employees and establishing branches and subsidiaries. Through their foreign and domestic operations, the banks are a major supporter of Canadian investment and export activity.

The deposits and assets of the banks have also undergone some major changes. Bank assets in the form of securities are increasingly replaced by loans. More and more, Canadian dollar deposits at Canadian banks are in the form of term deposits, although the term to maturity is becoming shorter. These changes in the structure of assets and liabilities are generated by volatile interest rates.

Chapter 2: Interest Rates and Bank Profits in Canada

The past decade can be characterized as one of steadily rising interest rates. Especially since 1979/80, they have been extremely volatile, making a significant impact on financial markets and the banks.

Increasingly, bank deposits have become fixed-term deposits, but of short maturity. This is a direct result of volatile interest rates. Reacting to this volatility, savers demand shorter term deposits. Borrowers, in turn, do not want to commit themselves to high interest rates for long periods, and thus the term to maturity has fallen on bank loans. On their part, banks try to match the term to maturity of bank loans to their shorter term deposits; for example, five year mortgages have virtually disappeared, because five year term deposits have all but disappeared. Banks have reduced the extent to which they take risks with respect to interest rates: this intermediation risk has been shifted, in many cases, to borrowers. Such a move protects bank depositors and shareholders, but can result in serious problems for corporate and household borrowers.

Caution also characterizes behaviour in the long term capital market, now all but disappeared because of inflation and volatile interest rates. The severe recession and the accompanying fall in corporate profitability have seriously reduced the amount of internally-generated corporate financing. At the same time, corporate financing needs have increased significantly. Corporations spent heavily on capital equipment in 1980 and 1981, but more especially, in 1981 in purchasing financial assets in mergers, notably in the oil and gas

industry, Moreover, large capital outflows restricted the funds available for the corporate sector. The upshot of all this was that corporations required very large amounts of external financing in 1981. Essentially, the only avenue open to them was the banks. And because of the changing term structure of bank deposits, the corporate sector had to rely on short-term business loans.

Therefore, the large increase in bank assets in 1981, particularly as this relates to the business sector, was mainly due to the demand for credit. The banks expanded to fill the gap in business financing as other sources of financing disappeared. This higher level of lending activity was made possible by the health of the system and resulted in an increase in overall profits.

Individual borrowers in the household sector have reacted quite differently to high and volatile interest rates, than did corporate borrowers. With little growth in real disposable personal income, this sector was reluctant to commit itself to increased debt.

Thus the growth in the assets of banks and the change in the composition of the banks' asset portfolios reflect the changing demands for credit from the various sectors of the economy. In 1981, demand for credit was down among households and up in corporate business.

It must be said that, although the banks have supported the current needs of the corporate sector, this could prove to be expensive in the longer term. The corporate sector has become increasingly illiquid. Corporate reliance on debt financing, and in particular short-term debt financing, at a time of high interest rates and decreasing cash flow, has undermined the ability of many companies to meet their debt obligations.

The liquidity strain of the corporate sector, caused by two recent factors, high interest rates and a severe recession, is worsened by two more long-term problems: 1) the shortening maturity of outstanding debt; and 2) the erosion of the equity base of Canadian corporations. In this situation, the rapid increase in the cost of money has been sufficient to create a liquidity crisis which is the worst experienced by the corporate sector in the post-war period. This crisis may, in itself, prolong the current recession.

Inflation, taxation, and fiscal and monetary policies have all combined to hinder the working of the capital market. This scarcity of long-term capital is also a significant problem for the non-financial corporate sector. This sector has become increasingly reliant on debt financing and, recently, on short-term debt, precipitating a serious deterioration in corporate leverage ratios.

The liquidity crisis, discussed above, is a major problem for the corporate sector and the economy as a whole; not only does it aggravate the current recession, but it also affects resource allocation. In addition, it could have implications for the future health of the banking system. Although this problem is a long-term one, a number of measures can be applied quickly to help resolve this problem, and this situation can only reinforce the need for a healthy banking sector and for a renewal of the traditional sources of long-term capital. Thus, the Committee recommends that:

1. The Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs should request a reference from the House of Commons to conduct an immediate inquiry into the full

causes of the decline in the long-term capital market in Canada, and to recommend policies to ensure the adequacy of long-term debt and equity capital to fund future economic growth. In addition, the Minister of Finance should take immediate and appropriate steps to encourage the corporate sector to issue equity capital and rely less on loans, and other debt instruments.

Banks are not responsible for the level of interest rates; the supply and demand of the market place, as affected by the actions of the Bank of Canada and conditions in international financial markets, determine this level. Banks do, however, establish actual interest rates on specific loans, according to different levels of risk. For example, banks charge higher rates on loans to new companies than they do on loans to well-established businesses.

For a given level of assets, the dollar value of bank profits is directly influenced by interest rate spreads. These spreads are determined by 1) the difference between interest rates on various assets and liabilities; 2) differences amongst the terms-to-maturity of various assets and liabilities; and 3) the proportion of floating rate and fixed rate assets and liabilities. Spread is essentially a combination of these three factors; thus it is measured by the difference between realized interest revenue and realized interest expense, divided by average total assets. Thus rapidly and irregularly changing interest rates can temporarily alter spreads for a short period of time and result in temporary inventory profits or losses for the banks.

Chapter 3: Bank Capital

The adequacy of a bank's capital base is fundamental to good banking practice and the protection of depositors' savings. It is also fundamental to the system's ability to finance the needs of Canadian businesses and households.

Increasing the capital base is directly and indirectly related to bank profitability. Earnings' retention increases the size of shareholders' equity and is obviously related to bank profits. Healthy profit performance also increases the value of equity and thus reduces the cost of raising new equity through capital markets. Over the past 18 months, the banks used the capital market to sell new capital issues whose total value far exceeded the banks' relative size in this market. Because of the large demands placed by the banks on the capital markets, some new issues were reduced. During this period, the banks took the maximum amount of new capital made available to them.

The Committee believes that Canadian chartered banks should be owned and controlled domestically; yet consideration should be given to greater use of foreign capital to fund their capital base. This can be done in such a way as to present no threat to the domestic control of the industry. The 1980 Bank Act revisions moved in this direction, by allowing banks to issue non-convertible debentures in foreign currencies. But it is unclear whether banks are allowed to issue convertibles in foreign currencies. In this respect, the Committee recommends that:

2. Banks should be permitted more flexibility in issuing equity capital in foreign markets, in order to remove the onus on Canadian capital markets to fund future growth in the banks' foreign operations. The 75 per cent Canadian ownership constraint under the Bank Act should continue to be observed, however, as should the rule limiting individual ownership of a bank to 10 per cent.

It is not expected that the present level of bank capital would prevent the banking system from financing a recovery from the current recession. Nevertheless, a healthy and well-capitalized system is a prerequisite for strong and sustained recovery and, in that respect, investor confidence is vital. This confidence has been somewhat shaken recently by the realization that a few individual bank loans have been made that represent a very high proportion of bank capital. This problem is further compounded by the fact that the current definition of capital is being reconsidered, creating uncertainty as to what constitutes the capital base of a bank.

The Committee, therefore recommends that:

3. The Inspector General of Banks should provide an **official definition of bank capital** that precisely specifies the weights attached to components of each class of capital. Bank capital should be identified as either primary or secondary. Primary capital is to be permanent in nature, including common equity and non-redeemable preferred shares. Secondary capital would include all other forms of capital that meet minimum standards as to type and maturity, including such forms as convertible and subordinate debentures.

4. The total outstanding value of any one bank's loans to any borrower or associated group of borrowers should be limited to 25 per cent of that bank's total capital (as defined in Recommendation 3), unless otherwise approved by the Office of the Inspector General of Banks.

5. In the event that the above recommendations are implemented, **bank leverage ratios should not be legislated.** However, the Inspector General of Banks should closely monitor long-term trends and short-run variations in the leverage ratios of individual banks.

With an official and precisely defined capital base specified for each bank, the public could be made much better aware of the financial position of the banking system. Such specifications, combined with limitations on the size of individual bank loans, would provide the constraints necessary to ensure prudent banking practices. **The Committee feels that, because bank leverage ratios can be subject to significant short-run variations, any limits fixed to these ratios would impose undue burden on the banks.**

Over the past seven years, the calculated loan loss provision reported in the banks' annual income statements has proven to be a poor indicator of actual loan loss experience in any particular year. Moreover, the banks' loan portfolios include loans classified as non-current and/or non-productive. The actual status of such loans is unclear, and the Committee has not had available to it the extent to which individual banks carry such loans. The Committee accordingly recommends the following:

6. The formula used for calculating the average provision for loan losses (currently a five-year moving average) should be reviewed by the Minister of Finance with a view to moving to a system that more accurately reflects a bank's actual loan loss experience in its income statement.

7. The non-current loan category as outlined in the Bank Act should be redefined, so as to classify outstanding bank loans according to their contribution to bank income. All loans on which i) future interest payments are not expected to be received or ii) interest payments have not been received for ninety days or iii) for which bank officials treat interest payments on a non-accrual basis, should be classified as non-contributing loans. All loans on which i) contractual interest payments are not made in full and, on which ii) the differential is treated on a non-accrual basis, should be classified as partially-contributing loans. All other loans should be classified as fully-contributing loans. Such information should be included in each bank's annual report.

An adequate capital base is necessary to protect the interests, not only of bank depositors, but also of the banks' shareholders. **The steps recommended should further enhance the security and stability of the Canadian banks and foster domestic and foreign confidence in our banking system.**

Deposit insurance is also important as a means of protecting depositor's savings. Since it was first implemented in 1967, the value of the protection this insurance offers to depositors has been seriously eroded by inflation. The Committee therefore recommends that:

8. Deposit insurance should be increased to afford a better **real** protection of depositors' savings. The level of insurance for each individual depositor with any bank should be raised from the present $20,000 to at least $60,000, which restores the real value of protection offered when it was introduced in 1967. The level of deposit insurance should be reviewed every five years.

The Committee's investigation of the banks raised many questions which could not be answered adequately for lack of information. Certain witnesses expressed the view that banks operate under a shroud of secrecy that hides their activities from the public.

In response to that perception, and recognizing the central role played by the banking system in the economy, the Committee recommends a greater openness in disclosure of banking operations.

9. Information should be available as to:

   i) non-contributing and partially contributing loans and all loans rescheduled in the past twelve months which had not previouly been fully contributing loans, (as in Recommendation 7);
   ii) actual loan loss experience;
   iii) distribution of loans by size;
   iv) taxation;
   v) sources of "other income"; and
   vi) characteristics of bank assets and liabilities.

   In all of the above cases, the data should be broken down according to domestic and international operations, categories of loan size and major industrial sectors. For example, data should be provided, on an individual bank basis, in a format like the one by which aggregate data are to be published under the revised Bank Act.

With increased disclosure, there will be improved external analysis of the banking system. The Office of the Inspector General of Banks can perform two roles in this respect: it can be a mechanism by which better and more consistent information is made available; and it can be one of many sources of external analysis. The Committee, therefore, recommends:

10. The Office of the Inspector General of Banks should produce an "Annual Report on Banks in Canada" and make it available to the general public. The Inspector General's office should also study the lending practices of banks and include these results in its Annual Report. This report could be modelled on the Report of the Superintendent of Insurance.

Chapter 4: Taxation of Canadian Banks

The statutory tax rate applied to bank income has changed only very slightly in recent years. Nevertheless, the banks' effective tax rate has fallen significantly. This is because the banks have substituted non-taxable income for taxable income, by offering several types of loan substitutes, introduced and encouraged by government policy as a kind of interest rate relief for borrowers. Tax-exempt financing reduces the cost of funds to those classes of borrowers who qualify for this indirect government subsidy. It has significantly reduced the taxable income of banks and thus their effective tax rates have fallen.

The main beneficiaries of this form of financing have not been the banks, but rather those business borrowers who, for one reason or another, could not make full use of the deductibility of interest expenses from their income. Small businesses also have benefitted from this type of financing, since their corporate tax rate is less than that paid by larger companies, including the banks. Under more usual forms of financing, the deductibility of interest expenses is of less benefit to a small business than to a company paying a higher marginal tax rate. Thus, as indicated in the text, this form of financing has had a minimal effect on bank profitability; the borrower receives the benefits of after-tax financing.

The banks' use of loan substitutes has had the sanction of government tax law or the explicit approval of government policy. Bank purchases of Small Business Development Bonds and Small Business Bonds have been actively promoted by the Federal Government. **Thus the fall in the effective tax rate on banks relates to the extent to which banks act as agents of government policy.** In some instances, bank spreads have widened through the use of such financing; however, the value of collateral on these loan substitutes has tended to be less than would normally be the case.

The widespread use of after-tax financing has resulted in some unforeseen tax problems for the banks. Because of the way bank profits are taxed, and because high interest rates and the use of loan substitutes have prompted the banks to defer the use of some tax deductions on domestic expenses, they risk losing some of these in the future. In some instances, banks may even lose some foreign tax credits. If that happens, then it will be bank shareholders, rather than the government, who will subsidize certain classes of borrowers.

The extent to which banks offer loan substitutes is directly related to their taxable income. If bank profitability declines, banks will reduce their offerings of loan substitutes, and the government policy that encouraged these substitutes will be frustrated.

Thus the Committee recommends:

11. The Federal Government should consider the future use of after-tax financing through financial institutions very carefully as a means of subsidizing certain classes of borrowers, taking into full account the consequences of this form of financing on bank profit levels, and on effective tax rates on banks, and assessing its net effect on the financial needs of borrowers. If after-tax financing continues to be used, then consideration must be given to extending the banks' tax loss carry-forward provisions beyond five years.

Chapter 5: Banks and Small Clients: Thier Evolving Relationships

Households and small businesses transact business with banks in three ways: as borrowers, as savers, and as consumers of banking services. The extent to which these clients receive adequate treatment at the hands of the banks is largely a function of the level of competition amongst the individual banks and amongst the various institutions engaged in these financial markets.

Although household savers have a choice of many ways to invest their savings, they have shown a marked preference for deposits with the banks. Yet, banks are not the sole deposit-taking institutions; they must compete with trust companies and credit unions, etc. There is competition in the rates of return on savings and in the quality, quantity, and price of services. The banks can only increase their share of this market to the extent that they meet the needs of savers better than their competitors do.

Already dominant in the consumer loan business by 1970, the banks increased their share of it dramatically over the next ten years. After the revisions to the Bank Act in 1967, the chartered banks effectively displaced sales finance and consumer loan companies from the market.

From 1970 to 1980, the banks also increased their share of the mortgage market. This was made possible by the removal of the 6 per cent interest rate ceiling that had existed prior to 1967, and by the banks' use of subsidiary companies that circumvented the restriction on bank activity in mortgages. The banks used these companies for matching assets and liabilities, and to provide themselves with alternative sources of funds not subject to reserve requirements. The large-scale entry of banks into this field has also brought about a number of innovative mortgage instruments for coping with the current high rates of interest.

The trend toward greater corporate reliance on bank loans and short-term loans is even more pronounced for small businesses. **There is no indication that the availability of loans to small businesses are inadequate in any well-defined sense.** The evidence rather suggests that bank loans to various sizes of business are demand determined.

Similarly, with regard to the pricing and quality of loans to small businesses, there is no hard evidence that banks discriminate amongst the various sizes of firms as to what they required for collateral, or what they charge as interest. Where small businesses appear to pay higher prices or make other concessions, higher administrative costs to the banks and greater risk exposure tend to explain these differences.

On the whole, the existing regulatory system allows greater freedom to banks than to other financial institutions. The results presented in the Committee's Report, are consistent

with what would be found in a competitive market. No discrimination appears to exist, and pricing seems to be tied to cost. In this respect, the impact of regulation appears to be neutral. Indeed, **competition defined by regulation is less likely to guarantee such results in the long-run, than competition determined by market forces.** Currently, financial markets are competitive, but future competition may be hindered by regulatory constraints placed on the banks' competitors. We are particularly concerned with the ability of small businesses to obtain funds from a wide variety of financial institutions.

The Committee recommends that:

12. Competition should be further increased by expediting revisions to the Trust Companies' Act and the Loans Companies' Act, to allow an expansion of lending powers in the consumer and business loan markets.

In the hearings, the Committee received a number of complaints regarding inadequate and over-priced services to some clients. It is a general perception that such behaviour is widespread and frequent; however, the nature of the Committee's evidence does not indicate that such practices are employed systematically. To the extent that such accusations are valid, the fostering of greater market-oriented competition can do much to remedy this situation and to ensure that it does not become a significant problem in the future.

Competition tends to reduce any systematic bias against specific groups of bank clients and any propensity to provide inadequate or over-priced services. Nevertheless, isolated instances of such practices will undoubtedly recur, and therefore there should be some mechanism whereby consumer complaints can be heard and dealt with, and through which the nature of various bank services can be explained. The Insurance Bureau of Canada maintains such a service in its "Hotline" facilities. Many of the complaints heard by the Committee concerned Electronic Funds Transfer that, under the law, is the responsibility of the Canadian Payments Association.

The Committee recommends that:

13. The Canadian Payments Association should establish and maintain an office where complaints can be lodged and filed, and minor disputes settled, and where services can be explained to the public.

This office is to respond to complaints that apply to the overall payments system. The Committee encourages all banks to establish offices of their own for dealing with complaints that are directed to their own operations. Moreover, we recognize the role of the Inspector General of Banks as the ultimate arbiter of complaints concerning the banks. (The Committee recognizes that other avenues are available to individuals who have valid complaints, one of which is the courts.) Thus a "complaints structure" can be initiated with complaints about individual banks being handled by those institutions and systemic complaints being handled by an office established by the Canadian Payments Association.

The entry of Schedule B banks into the Canadian banking sector can be a potential source of increased competition. Accordingly, the Committee recommends that:

14. The Office of the Inspector General of Banks should report to Parliament within two years on the status of Schedule B banks with respect to leverage, branching, and asset ceilings.

The measures described above may still prove to be inadequate to resolve some of the serious financing problems faced by small businesses, especially in today's economic environment. The Minister of State for Small Business has established a committee to examine the question of small business financing.

We recommend that:

15. The Advisory Committee on Small Business Financing give specific attention to the problems faced by small firms with respect to the possible crowding-out of small borrowers during times of high interest rates, the impact of taxation on the demand for credit by various sizes of firms and the problems inherent in the institutional setting under which small firms must seek financing. This advisory committee should also examine possible solutions to these problems which may include: the introduction of loan insurance for small business loans, similar to that which the CMHC provides for mortgages; an extension of the size and scope of SBLA loans; and measures to increase the accessibility of pension plan funds to the small business borrower.

Chapter 1

Profits in the Canadian Banking System

1.1 OVERVIEW OF THE CANADIAN CHARTERED BANKS

Every sector of the economy, whether industry, business, government, financial institutions, or households, receives revenue and incurs expenditure. They will accumulate surpluses when their revenues exceed their expenditures, and deficits when their expenditures exceed their revenues. The re-allocation of funds from sectors with surpluses, to satisfy the competing demands of sectors with deficits, is accomplished in this country by financial institutions or, less frequently, by direct lending in the open money market. In both cases, the price of funds, that is, the interest rate, is determined by the supply of and demand for funds. The first function of the financial system, therefore, is to allocate funds between surplus and deficit sectors by the use of the market mechanism. Another function of the financial system is to facilitate payments among the various sectors of the economy.

Chartered banks in Canada play a major role in both these functions. In the payments system, they provide cheque-clearing, credit card transactions, and pre-authorized debit and credit transactions, etc. As financial intermediaries, they accept deposits and make loans. Deposits represent the chartered banks' debt vis-à-vis depositors, and are recorded as a liability on their balance sheets. Loans constitute borrowers' debts vis-à-vis the banks, and are recorded as assets on the banks' balance sheets.

The difference between total assets and total liabilities equals the shareholders' equity: the investment made by the owners of a bank. The principal components of shareholders' equity are common shares and retained earnings.

The size of common equity in the financial statements of the banks is the product of the number of shares outstanding multiplied by their issue price. Retained earnings are the cumulative total of undivided profits over the years. Shareholders' equity in any period can be increased by either issuing new shares or retaining part of earnings. In essence, bank profits are derived from the interest income on loans less overhead costs and the interest paid on deposits.

The Bank Act revision of 1980 distinguishes between schedule A banks (Canadian owned chartered banks and widely held) and schedule B banks (closely held Canadian and foreign banks). As of June 1982, there were 11 schedule A banks and 57 schedule B banks, the latter all being owned by foreign banks. Foreign banks began to receive their official bank status in Canada only after November 1980, and, in most cases, their actual banking operations commenced in the second half of fiscal year 1981. Therefore, the present Report pertains only to Canadian banks.

The Canadian banking industry is characterized by the small number of banks that dominate it: the Big Five, as they are called—the Royal Bank of Canada, the Canadian Imperial Bank of Commerce, the Bank of Montreal, the Bank of Nova Scotia, and the Toronto-Dominion Bank—and by their vast branch networks, comprising more than 7,000 branches in Canada, and over 300 branches and representative offices abroad.

The small number of chartered banks and the high degree of concentration in the industry are not the result of any limitation to initial bank charters. In fact, between 1792 and 1981, 164 charters were issued, of which 61 (37 per cent) were never used. For the remaining 103 charters, there have been 43 cases (26 per cent) of merger and 49 instances (30 per cent) of failure. The evolution of these developments has been such that there are only 11 chartered banks (7 per cent) today in Canada.[1] Most bank failures took place between 1857 and 1917.[2] Mergers have tended to follow at the initiative of banks in difficulty. There has been no bank failure in Canada since 1923. In this respect, the Canadian banking system can thus be considered stable.

Table 1.1

CHARTERED BANKS IN CANADA

(31 Oct. 1981)

Chartered Bank	Total Assets in millions of dollars	% of Total Assets of All Banks	Foreign Currency Assets in million of dollars	No. of Branches (1)
1) Royal Bank of Canada	87,516.1	25.4	34,815.9	1,506
2) Canadian Imperial Bank of Commerce	66,844.6	19.4	19,842.8	1,631
3) Bank of Montreal	63,779.9	18.5	24,872.9	1,297
4) Bank of Nova Scotia	50,138.1	14.6	23,694.7	1,017
5) Toronto-Dominion Bank	44,862.3	13.0	17,589.2	1,020
6) National Bank of Canada	19,157.2	5.6	6,612.8	787
7) Mercantile Bank	4,102.0	1.2	1,053.2	15
8) Bank of British Columbia	2,995.8	0.9	521.1	47
9) Continental Bank	2,527.9	0.8	30.9	38
10) Canadian Commercial Bank	1,532.8	0.4	330.7	9
11) Northland Bank	517.4	0.2	69.7	7
Total	343,974.1	100.0	129,433.9	7,374

SOURCE: Supplement to the Canada Gazette, 12 December 1981. P. Papadopoulos, "Les réseaux de succursales banquaires au Canada", *Le Banquier et Revue IBC, août 1981, p. 32.*

(1) As of April 30, 1981.

The evolution of the gradual reduction in the number of banks, coupled with an ever increasing number of branches, can be explained by at least two factors. First, there has never been any law, Canadian or British, which forbade the creation of a branch banking system, as was the case in the United States. Second, from the banks' point of view, our geographic diversity, coupled with a low population density, made it necessary for them to branch out, so as to enhance the movement of capital from one region to another, and in so doing, to spread the headquarters overhead costs over many branches.

Chartered banks are regulated by the Bank of Canada with regard to matters of monetary policy, by the Office of the Inspector General of Banks in regard to compliance with the Bank Act, and by the Parliament of Canada for revision of the Bank Act or any other related banking matter. Changes to the Bank Act in 1967 and 1980 have had a great impact on banking operations. In addition, depositors and borrowers have changed their behaviour fundamentally, in response to unabated inflation, fluctuating economic growth, and volatile interest rates. The chartered banks have adjusted their operations accordingly. These changes have not been limited to domestic operations only. Indeed, one of the major developments in the Canadian banking system over the last decade has been the unprecedented growth in foreign currency operations. A more detailed discussion on chartered bank operations from 1971 to 1981 is considered below.

The assets of the Canadian banking system, that totalled $52,317 million in 1971, had grown to $350,051 million ten years later: a 20.9 per cent compound annual growth rate. This growth rate compares favourably with the average annual growth of the Gross National Product (GNP) in current dollars—13.3 per cent over the same period.[3] Chartered bank asset growth during this decade was slightly higher than that of trust companies and mortgage loan companies (18.7 per cent), and credit unions and caisses populaires (19.6 per cent). It was identical to that of the Quebec Savings Bank (20.9 per cent).[4]

This bank asset growth has been augemented by an unprecedented growth in foreign currency operations. The compound average annual growth rate of foreign currency assets was 25.8 per cent, compared to the 18.5 per cent growth in Canadian dollar assets. From 1971 to 1981, the proportion of foreign currency assets to total assets increased from 27 per cent to 40 per cent. Foreign currency liabilities as a percentage of total liabilities rose from 26.5 per cent in October 1971 to 41.6 per cent at the end of October 1981. Our discussion of the increase in the banks' international operations will follow the discussion of domestic assets, below.

Major changes in domestic assets

The most important change in the composition of domestic assets over the period 1971 to 1981 was the shift in emphasis from cash holdings, Treasury Bills, and securities to loans and mortgages. Canadian liquid assets as a percentage of total assets dropped from 19.9 per cent to 5.9 per cent, whereas that of securities decreased from 4 per cent to 2.5 per cent (Table 1.2). Canadian liquid assets include Bank of Canada notes and deposits at the Bank of Canada, day to day loans to investment dealers, Treasury bills, bonds issued or guaranteed by the Canadian Government, and other demand or short-term loans.

Table 1.2

ASSETS AND LIABILITIES OF CANADIAN CHARTERED BANKS 1971 and 1981

	Millions of dollars		% of Total Assets		Annual Growth Rate
	End of October 71	End of October 81	End of October 71	End of October 81	From end of October 71 to end of October 81
ASSETS					
Canadian liquid assets	$10,409	$20,674	19.9%	5.9%	7.1%
Loans	22,272	137,150	42.5	39.2	19.1
Securities	2,062	8,571	4.0	2.5	15.3
Other assets	3,453	43,506	7.0	12.4	28.8
Total Canadian dollar assets	38,196	209,901	73.0	60.0	18.5
Total foreign currency assets	14,121	140,150	27.0	40.0	25.8
Total assets	52,317	350,051	100.0	100.0	20.9
LIABILITIES					
Canadian dollar deposits	$33,918	$157,127	64.9%	44.9%	16.5%
Other Canadian dollar liabilities	2,765	38,235	5.3	10.9	30.0
Foreign currency liabilities	13,896	145,634	26.5	41.6	26.4
Shareholders' equity	1,738	9,056	3.3	2.6	17.9
Total liabilities and shareholders' equity	52,317	350,051	100.0	100.0	20.9

SOURCE: Bank of Canada *Review*—various issues.

Chartered banks' holdings of cash and deposits at the Bank of Canada declined in this period, for two reasons. Firstly, the Bank Act revision in November 1980 lowered the required reserve ratio for demand deposits from 12 per cent to 10 per cent and, on term deposits, in stages from 4 per cent to 2 per cent. Secondly, the proportion of demand deposits to total deposits declined dramatically. Holdings of Treasury Bills and securities declined because growing inflation, rising interest rates, and a growing demand for loans resulted in higher profitability of loans relative to securities and a reduction in the secondary reserve ratio.

Even though the share of total assets comprised of bank loans dropped slightly from 42.5 per cent to 39.2 per cent, total bank loans recorded a compound average annual growth rate of 19.9 per cent, higher than the growth rate (18.5 per cent) of all Canadian dollar assets. The decline in the proportion of domestic loans to total assets was attributed to an even stronger growth in foreign currency loans. The greatest demand for loans originated from the mortgage and business sectors, more so than from the agriculture and consumer sectors or provincial and municipal governments. The growth of other assets denominated in Canadian dollars is a result of the development, in the 70s, of the market for banker's acceptances, guarantees, and letters of credit.[5]

Table 1.3

CHARTERED BANK LOAN PORTFOLIOS

1971 and 1981

	Millions of dollars		% of Total Assets		Compound Average Annual Growth Rate
	End of October 71	End of October 81	End of October 71	End of October 81	From end of October 71 to end of October 81
Personal loans	$6,320	$32,864	12.1%	9.4%	17.9%
Mortgage loans (excluding loans by mortgage loan companies associated with chartered banks)[1]	2,167	16,400	4.1	4.7	22.0
Loans to businesses[2]	10,552	70,562	20.0	21.0	21.4
Loans to farmers	1,349	7,472	2.6	2.1	18.7
Other[3]	1,884	6,852	3.6	1.9	13.8
Total Loans	22,272	137,150	42.5	39.2	19.9

SOURCE: Bank of Canada *Review*.

(1) Loans from mortgage loan companies associated with chartered banks amounted to $11,731 million at the end of October 1981. At the end of October 1981, the banks' loan portfolio in this sector was $28,131 million. This amount represented 7.7 per cent of the banks' and their companies' consolidated assets.

(2) Includes only loans in Canadian dollars. At the end of October 1981, Canadian banks held $19,969 million in foreign currency loans issued to Canadian residents.

(3) Include loans to provinces, municipalities, grain dealers, sales finance and consumer loan companies, and Canada Savings Bonds.

Major changes in domestic liabilities

The proportion of Canadian dollar deposits to total liabilities of chartered banks dropped from 65 per cent to 45 per cent between 1971 and 1981, whereas the ratio of other liabilities to the total doubled from 5.3 per cent to 10.9 per cent over the same period (Table 1.2).

In the 70s, the structure of Canadian dollar deposits underwent some major changes. At the end of October 1971, demand deposits and other chequable deposits accounted for 13.5 per cent and 11.7 per cent, respectively, of Canadian chartered banks' total liabilities, for a combined total share of 25.2 per cent. At the end of October 1981, the two same categories of deposits represented only 6.2 per cent of total liabilities. Personal fixed-term savings deposits and non-personal term and notice deposits gained importance as sources of funds for the banks. Their respective shares of total liabilities rose from 8 per cent to 10.8 per cent and from 11.2 per cent to 12.4 per cent between 1971 and 1981. Their respective rates of growth over the ten year period were 24.6 per cent and 22.2 per cent (Table 1.4).

The drastic decrease in the demand for chequable-savings deposits and demand deposits, and the corresponding increase in fixed-term deposits, is due to the changing behaviour of businesses and households in their cash management. High interest rates and

the rise in the rate of inflation have been incentives for small investors and businesses to manage their financial assets in a more efficient way and to reduce their liquid cash assets as much as possible.

Business deposits

In 1967, business non-demand deposits accounted for a little less than one third of all business bank deposits. By 1981, they represented more than three quarters of all business bank deposits. Conversely, the share of business demand deposits decreased from two thirds to a little less than one quarter of all their deposits. This shift in the composition of business bank deposits is mainly due to the amendments made to the Bank Act in 1967, the acceleration in the rate of inflation, and the rise in interest rates.[6]

Before 1967, Canadian chartered banks did not actively try to attract business deposits. In the first place, the legal ceiling of 6 per cent imposed on the banks' loan rates did not permit them to offer competitive rates on deposits. Moreover, the 8 per cent reserve requirement on demand and term deposits made them costly. The legislation brought down in 1967 eliminated the 6 per cent ceiling on loan rates and set the reserve requirement at 12 per cent on demand deposits and at 4 per cent on term deposits. It thus became more advantageous for banks to offer term deposits. These changes served as an incentive for banks to solicit term deposits from businesses and, given the significant size of these deposits, the costs of administration were lower than those prevailing at the retail level.

High interest rates and computerized cash management also invited businesses to switch deposits more rapidly than before. By offering a cash and deposit account management service, banks enabled large businesses with geographically dispersed operations to obtain information on the level of their cash balances almost daily, through their deposit accounts at the bank. When the daily national balance shows a surplus, it can be invested on the money market or in short term savings deposits with the bank for periods as short as twenty-four hours. In contrast with the United States, Canada has no restrictions regarding interest rates on deposits or on the issuance of deposit certificates whose term to maturity is less than 14 or 30 days. So rates for bank deposits in Canada are at levels competitive with rates offered on the money market or by other deposit-taking institutions.

Household deposits

The evolution in the composition of householders' bank deposits between 1971 and 1981 was significantly different from that of businesses. As Laurie Landy points out, when the 1967 Bank Act came into force, only 3 per cent of household bank deposits were in the form of non-interest bearing demand deposits.[7] This was largely because individuals could invest their assets in chequable interest-bearing savings deposits. From 1967 to the middle of the 1970s this percentage rose from 3 per cent to 7 per cent, before declining to 4 per cent in 1981. Conversely, personal savings deposits, that had represented more than 97 per cent of the total of personal bank deposits in 1967, accounted for 93 per cent in 1975 and 96 per cent at the end of 1981.[8]

By abolishing the ceiling on interest rates[9] and by amending the reserve requirements, the 1967 Bank Act also induced banks to introduce non-chequable savings deposit accounts bearing a competitive interest rate. So banks encourage their clients to open two types of accounts: a chequable demand deposit account and a separate account for non-chequable interest-bearing savings deposits.

Individuals then reduced their chequable savings deposits, in order to increase their demand deposits in personal chequing accounts; they added to their deposits in non-chequable savings accounts only slightly. Consequently, between 1967 and 1975, the percentage of savings deposits decreased (from 97 per cent to 93 per cent) and demand deposits increased.

From 1975 to 1979, the distribution between demand deposits and personal savings deposits was relatively stable. During the last two years, however, the rise in interest rates encouraged individuals to considerably reduce their demand deposits and to increase their savings deposits in the form of fixed-term deposits.

Lastly, the introduction of daily interest savings accounts in 1980 enabled savers to collect interest, if only for a few days, on money which otherwise would have been placed in their chequing accounts.

Table 1.4

CHARTERED BANK CANADIAN DOLLAR DEPOSITS

1971 and 1981

Monthly average of Wednesdays	Millions of dollars		% of Total Canadian dollar Liabilities		Compound Average Annual Growth Rate
	End of October 71	End of October 81	End of October 71	End of October 81	From end of October 71 to end of October 81
Demand Deposits	$6,984	$14,460	18.2%	7.1%	7.5%
Personal savings deposits and other notice and chequable deposits	6,119	7,298	15.9	3.6	1.8
Personal non-chequable savings deposits excluding fixed-term deposits	8,345	43,919	21.7	21.5	18.1
Personal fixed term-savings deposits	4,207	37,874	10.9	18.5	24.6
Term or notice non-chequable deposits other than personal deposits	5,862	43,454	15.2	21.2	22.2
Total deposits by the general public	31,516	147,006	82.0	71.9	16.6
Government of Canada deposits	1,139	4,191	2.9	2.0	13.9
Total Canadian dollar deposits	32,656	151,198	85.0	74.0	16.5

SOURCE: Bank of Canada *Review*.

In brief, the composition of domestic assets has shifted from liquid assets to loans, while the shift on the liability side (from the banks' standpoint) has been from demand and chequable-savings deposits to fixed-term deposits. The 30 per cent rate of increase in respect of all other liabilities is largely due to the increase in bankers' acceptances, guarantees and letters of credit[10] and debentures issued by the banks following amendments to the 1967 Bank Act.

Major changes in international operations

One of the noteworthy features of the operations of Canadian chartered banks over the last decade has undoubtedly been the very substantial increase in their international operations and the changing nature of these operations. They expanded their foreign base aggressively, and established a position in the world market. Foreign currency assets of Canadian banks increased at an annual rate of 25.8 per cent in this period, while Canadian dollar assets rose by 18.6 per cent. Foreign currency liabilities grew by 26.5 per cent per year, somewhat higher than that for foreign currency assets. At the end of October 1981, the net foreign currency position of the banks was a negative $5.5 billion, implying that Canadian chartered banks borrowed $5.5 billion more than they loaned out in foreign currencies. (This net borrowing is largely used to finance Canadian business operations.)

The increase in foreign currency operations is attributable to a number of factors: to begin with, the downward trend of the Canadian dollar since 1976 has meant a devaluation of over 20 per cent of the Canadian dollar against the U.S. dollar. The simple fact of the conversion of these foreign currency assets into Canadian dollars made them appear to grow at a higher rate than they actually did. For example, the compound average annual growth rate would have been only 23.6 per cent instead of 25.8 per cent, if all foreign currency assets were denominated in U.S. dollars, and their growth evaluated in U.S. rather than Canadian dollars.

International operations became more profitable than domestic operations as the decade of the 1970s progressed. **The compound average annual growth rate of after-tax earnings on domestic operations was 15 per cent from 1971 to 1981, whereas that on international operations was 33 per cent.**[11] It was to be expected that the banks would look to expand their international operations, and they did. In 1971, the after-tax return on average assets for Canadian dollar operations was 63 cents per $100 of assets, whereas the after-tax return on average assets for foreign operations was 38 cents, for an overall return on assets of 57 cents. But in 1981, the change was fully in operation. The rate of return on Canadian dollar operations was 48 cents, and on foreign operations, 78 cents.

Not only was the return on international operations higher than the return on domestic operations, there is every indication that loan losses were lower in international operations as well. According to the brief submitted to the Committee by Mr. Hugh Brown of Burns, Fry Limited, aggregate loan losses on Canadian dollar assets were higher than on foreign currency assets. In the first half of the 1970s, the loan loss ratios were not significantly different, since Canadian dollar assets were much higher when compared to foreign currency assets. However, during the second half of the 70s and by the early 80s, the difference was obvious. On average, between 1970 and 1975, Canadian dollars assets were 2.5 times greater than foreign currency assets, whereas losses on loans in Canadian dollars were 2.4 times

greater. However, between 1976 and 1980, when Canadian dollar assets were on average only 1.84 times greater than foreign currency assets, losses on Canadian dollar operations were 7.7 times as large. (Tables 1.5 and 1.6). (Nevertheless, it must be noted that past experiences are not necessarily indicative of future trends in loan losses, as these depend on current and future economic conditions.)

Table 1.5

CANADIAN CHARTERED BANKS

ASSETS AND LIABILITIES IN CANADIAN AND FOREIGN CURRENCIES

	Millions of dollars		% Breakdown		Compound Average Annual Growth Rate
	End of October 71	End of October 81	End of October 71	End of October 81	From end of October 71 to end of October 81
Total assets and liabilities	$52,317	$350,051	100.0%	100.0%	20,9%
Canadian dollar assets	38,196	209,901	73.0	59.9	18.6
Foreign currency assets	14,121	140,150	27.0	40.1	25.8
including: Deposits with banks	7,447	49,022	52.7	35.0	20.7
Loans	5,971	81,902	42.3	58.4	29.9
Other	703	9,226	5.0	6.6	29.4
Canadian dollar liabilities	38,421	204,417	73.4	58.4	18.2
Foreign currency liabilities	13,896	145,634	26.6	41.6	26.5
including: Bank deposits	5,807	80,833	41.8	55.5	30.1
Other	8,089	64,801	58.2	44.5	23.1
Foreign currency net assets	225	−5,484	—	—	—

SOURCE: Bank of Canada *Review*.

Table 1.6

CANADIAN CHARTERED BANKS

ACTUAL AVERAGE ANNUAL LOAN LOSS EXPERIENCE

	1971-1975	1976-1980	1981
	Millions of dollars		
Domestic operations	$88	$373	$697
International operations	36 (E)	48	155
Total of operations	124	421	852
as a percentage of total loans	0.28%	0.39%	0.41%

SOURCE: Submission to Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs in regard to "The Profit Situation of the Chartered Banks", Burns, Fry Limited, 29 April, 1982, Table 6, p. 9.

E—*Estimates*

A last cause of the increase in foreign currency operations is the growth of world trade generally, and of the Euro-dollar market in particular. For example, the average annual growth rate of Euro-dollar deposits was 27.22% between 1974 and 1980.[12]

Foreign currency transactions with Canadian residents

Foreign currency operations conducted in Canada between banks and Canadian residents increased significantly since 1971 (Table 1.7). The increase became more pronounced after 1975. In 1971, foreign currency assets held by Canadian residents in Canadian banks accounted for only 8.5 per cent of overall foreign currency assets; this proportion increased to 18.7 per cent in 1981. The opposite held true for liabilities, which declined from 14.3 per cent to 5.9 per cent over the same period. We can see that Canadian banks used an increasing share of foreign currency deposits by non-residents to provide foreign currency to Canadian residents. These loans amounted to $19.9 billion by the end of October 1981. In addition, $4.4 billion was used to purchase foreign currency securities issued by Canadian corporations. Canadian corporations were using offshore borrowings obtained through Canadian banks to finance their exports, expansion, and acquisitions.

In summary, several general observations can be made about the operations of Canadian chartered banks since 1971. International operations have become increasingly

Table 1.7

CANADIAN CHARTERED BANKS

FOREIGN CURRENCY OPERATIONS WITH CANADIAN RESIDENTS;
CANADIAN HEAD OFFICES AND BRANCHES ONLY
MILLIONS OF CANADIAN DOLLARS

Assets	OCT. '71	OCT. '75	OCT. '81
Loans (excluding loans to Government of Canada)	$1,184	$2,539	$19,969
Securities	40	93	4,144
Deposits with banks	7	286	2,133
Drawing of Government of Canada on credit lines	0	0	724
Total assets	$1,231	$2,918	$26,246
Percentage of total foreign currency assets	8.5%	9.3%	18.7%
Liabilities			
Banks' deposits	10	274	2,130
Other	2,014	3,781	6,456
Total liabilities	$2,024	$4,055	$8,586
Percentage of total foreign currency liabilities	14.3%	12.8%	5.9%

SOURCE: Estimate based on information published by the Bank of Canada.

important; Canadian dollar liabilities are less liquid; and loans have taken even greater precedence over liquid assets in the overall composition of the banks' asset structure. Much of this comes from changes in customers' preferences relating to bank notes, deposits, and bank credit. Changes in the financial system since 1979 also account for these changes in the structure of assets and liabilities, changes closely linked to the volatile nature of interest rates around the world. In conclusion, the profitability of the chartered banks was greatly affected by the structure of assets and liabilities (especially the high incidence of floating rate loans and fixed term deposits), and the growth of international operations.

1.2 SOURCES OF BANK REVENUES, EXPENSES AND PROFITS

Profits of the Canadian chartered banks rose to $1.7 billion in 1981 from $1.2 billion in 1980, an increase of 38 per cent. Taken by itself, this absolute dollar level of profit is large, but absolute size tells us little about whether or not profits were excessive. To address this question, bank profits in 1981 must be put into a context allowing a measurement of these profits relative to several things: the historical absolute level of profits, the size of the banks that earned the profits, and the amount of capital investors employed in those banks. In addition, the profits must be compared to the level of profits in other banking systems and other industry groups. Given this perspective, it will be easier to determine whether or not bank profits in 1981 were excessive.

It is also important to analyze the sources of bank revenues and expenses, to find how their profits were made. Finally, it will be necessary to put the trends in bank profits into perspective and see whether profits have been increasing over time and whether the profits of one particular year in isolation represent the general profitability of the banking system.

How bank profits are earned

In the simplest terms, bank revenue is derived from two major sources: (i) their financial intermediary operations; and (ii) other revenues, for the most part fees charged for bank services. The financial intermediary revenues are those derived from lending money to borrowers.

Essentially, banks rent money from their depositors and then rent it out at a higher rate to borrowers. The difference in the price between the deposit cost and the loan revenue is called the interest rate spread. The spread, when applied to bank's total loans and investments, produces a source of revenue commonly referred to as net interest revenue. In other words, net interest revenue is the total interest received on loans and investments less the total interest cost of deposits.

From the total revenue derived from lending money and levying service charges, the banks must pay their overhead in salaries and rent, pay taxes at all levels of government, cover the risk involved in making loans, and have enough remaining profit to provide their shareholders with a return on their investment.

Table 1.8

CHARTERED BANK MIX OF REVENUE AND EXPENSE

(millions of dollars)

	As of Oct. 31 1971	% of Total Revenue or Expense	% of Average Assets	As of Oct. 31 1976	% of Total Revenue or Expense	% of Average Assets	As of Oct. 31 1981	% of Total Revenue or Expense	% of Average Assets
REVENUES									
Net Interest Revenue*	$1,337	79.8	2.75	$3,355	81.6	2.95	$7,835	81.2	2.59
Other Revenue	339	20.2	0.70	757	18.4	0.67	1,816	18.8	0.60
Total Revenue	$1,676	100.0	3.45	$4,112	100.0	3.62	$9,651	100.0	3.19
NON-INTEREST EXPENSES									
Salaries and Benefits	$669	59.8	1.38	$1,700	58.4	1.49	$3,407	53.3	1.13
Property and Depreciation	196	17.5	0.40	452	15.5	0.40	959	15.0	0.32
Other Expenses	208	18.5	0.43	529	18.2	0.47	1,205	18.0	0.40
5-year Average Loan Loss Experience	46	4.2	0.09	231	7.9	0.20	817	12.7	0.27
Total Non-Interest Expenses	$1,119	100.0	2.30	$2,912	100.0	2.56	$6,388	100.0	2.11
Pre-Tax profit	$556			$1,200			$3,263		

SOURCE: Chartered bank financial statements.

* Taxable Equivalent Basis—Figures for Tax-Exempt securities income have been grossed up to reflect equivalent full taxable pre-tax income the bank would have received if these had been normal loans. Excludes Continental Bank of Canada, Northland Bank and Canadian Commercial Bank. Source: Office of the Inspector General of Banks.

The major determinant of the absolute level of a bank's profit is the size of its operation as measured by the total amount of assets put to work to earn those profits. An appropriate measure of profitability, then, within the world of banking operations, would be the comparison of bank profits with the total assets employed by the bank—the bank's return on assets. Another important measurement of profitability is derived by comparing a bank's profit as a percentage of the capital that shareholders of the bank have invested. This ratio, termed a bank's return on equity, is useful also in comparing the profitability of the banking industry with that of other industries.

Source of bank revenues and expenses

A chartered bank's operations as a financial intermediary are the principal source of its revenue. Because of the way a bank lends its money, revenues are referred to on a net basis, so as to show the revenues earned from the spread assets and liabilties. As noted in Table 1.8, a bank's net interest revenue is the sum of total interest received on loans, plus the total interest and dividends on investments, less the interest costs associated with raising funds. Investments include investments in Treasury Bills and bonds and stocks as well as dividends from bank subsidiaries. Security revenue also includes revenue received from income debentures and term-preferred shares, issued in large amounts in place of loans. The cost of deposits is deducted from total interest revenue in order to determine the net revenue the bank has earned from an interest-rate spread. This amount is the bank's net interest revenue and, as of October 31, 1981, represented 81 per cent of the total revenue of Canadian banks. As noted in Table 1.8, the proportion of the total revenues derived from their operations as financial intermediataries has changed very little since 1971, when it represented 80 per cent of total revenue.

The remaining 19 per cent of the banks' total revenue in 1981, as shown by Table 1.9, breaks down into six categories, namely deposit service charges, foreign exchange, credit card fees, loan fees, investment fees and commissions and "other" revenues. Service charges, like those for cheque writing, amount to $371 million, or 20 per cent of other revenue. Foreign exchange totals $391 million, or 22 per cent of other revenue, and includes trading profits as well as charges for converting from one currency to another. Credit card fees, paid by dealers using the banks' credit card services, come to $244 million, or 13 per cent of the total. Loan fees include fees charged for management services when a bank is manager or co-manager of a syndicated loan, domestic or foreign. The table shows these loan fees amounting to $192 million or 11 per cent of the total. Investment fees and commissions include commissions for selling securities and other investment related fees; the revenue from these services totals $85 million, or 5 per cent of other revenue. Finally, there are various charges such as safety deposit box fees and service charges on bankers' acceptances, guarantees, and letters of credit. These fees amounted to $537 million, or 29 per cent of total other revenues.

Net interest revenue as a percentage of average assets outstanding has decreased from 2.75 per cent in 1971 to 2.59 per cent in 1981, suggesting that the banks generated less revenue from their financial intermediary operations in 1981 relative to total assets. Other revenue as a percentage of average assets has declined from 0.70 per cent in 1971 to 0.67 per cent in 1976 and 0.60 per cent in 1981, thus indicating that other revenues did not keep pace with the overall growth in bank assets over the last ten years.

Table 1.9

BREAKDOWN OF OTHER REVENUE

(millions of dollars)

Other Revenue Items	As of October 31, 1981	% of Total Other Revenue
Deposit Service Charges	$ 371	20%
Foreign Exchange	391	22
Credit Card Fees	244	13
Loan Fees	192	11
Investment Fees and Commissions	85	5
Other	537	29
Total Other Revenue	$1,820	100%

SOURCE: Chartered bank financial statements, Office of the Inspector General of Banks.

Non-interest expenses have been arranged in four categories: salaries and benefits, property and depreciation cost, the five-year average loan loss experience, and other expenses. As noted in Table 1.8, total non-interest expenses have increased as a percentage of average assets from 2.30 per cent in 1971 to 2.56 per cent in 1976, but had declined significantly to 2.11 per cent by 1981. In 1981, therefore, banks were employing substantially more assets at a lower cost for each dollar of assets.

The most significant change in the composition of total expenses occurred in the banks' average loan loss experience—it increased significantly from .10 per cent in 1971 to 0.27 per cent in 1981, amounting to only 4.2 per cent of total expenses in 1971, but 12.7 per cent of total expenses by 1981. Yet the loan loss experience was offset by a reduction in overhead: during this same period, salaries and benefits decreased from 59.8 per cent of total non-interest expenses in 1971 to 53.3 per cent in 1981, and property and depreciation decreased from 17.5 per cent of total non-interest expenses in 1971 to 15.0 per cent in 1981. Other expenses, which include basically all other costs of the bank, remained very stable throughout this period, representing 18.5 per cent of total non-interest expenses in 1971 and 18.0 per cent in 1981.

Salaries and benefits as a percentage of average assets outstanding decreased from 1.38 per cent in 1971 to 1.12 per cent in 1981. Property and depreciation expenses decreased from 0.40 per cent in 1971 to 0.32 per cent in 1981. Other expenses also decreased as a percentage of average assets from 0.43 per cent in 1971 to 0.40 per cent in 1981. Total non-interest expenses as a percentage of average assets for the Canadian banks decreased from 2.30 per cent in 1971 to 2.11 per cent in 1981.

How bank profits are measured

In our discussion of how bank profits are earned, we stated that the two most accepted measurements of bank profitability are "return on assets" and "return on equity."

Return on assets is the measurement of the banks' after-tax profits as they relate to the total average assets employed to earn that profit. This ratio measures the average profit that

a bank earns on every $100 of average assets employed. This is the measurement most commonly used for the comparison of profitability within the banking business throughout the world.

$$\text{Return on Assets} = \frac{\text{(Balance of Revenue after taxes)}}{\text{(Average Assets)}}$$

Return on assets introduces the concept of volume, and associates the banks' profit growth to the banks' ability to employ more earning assets. **In other words, the size of the bank largely governs the dollar volume of profits:** a large company doing a large volume of business will earn a greater, absolute level of profits than will an equally efficient, smaller company.

Return on equity is generally considered another significant measurement of a bank's profitability. It is most useful to an investor in determining which banks within the banking industry or, for that matter, which company in any industrial sector, will provide the highest return on capital invested. For return on equity, after-tax profits are taken as a percentage of total equity invested by the shareholders. In the case of a bank, total equity includes a bank's shareholders' equity and the bank's accumulated appropriation for losses.

$$\text{Return on Equity} = \frac{\text{(Balance of Revenue after taxes)}}{\text{(Shareholders Equity plus Accumulated Appropriations for Losses)}}$$

Because bank profits relate to the volume of assets employed, a bank wants to increase the volume of its assets, as well as to manage them efficiently, but the expansion of assets has to relate to the capital supplied by its investors or shareholders, or the bank will not offer sufficient protection to its depositors through equity capital.

$$\text{Leverage} = \frac{\text{(Total Assets)}}{\text{(Total Equity)}}$$

If a bank increases the ratio of assets to equity or, in other words, increases its leverage, it should be expected that its total profits would increase (under the assumption of course, that every $100 of additional assets employed would earn the same as did $100 of assets already employed by the bank.) And the following should also hold: that a bank which doubles its leverage should double its profits and double its return on average equity. It should be stressed that the bank would thereby likely have doubled its shareholders' risk exposure to potential losses as well. And it should be noted that the bank would not have increased the profit on any loan it had made.

It would stand to reason, then, that a bank's return on equity would relate not only to the return on assets but also to the bank's leverage.

$$\text{Return on Equity} = \text{Return on Assets} \times \text{Leverage}$$

In other words, a bank could increase its return on equity by increasing the assets employed relative to each dollar of equity, rather than looking for an increase in profits generated from each $100 of assets employed.

Table 1.10

CANADIAN CHARTERED BANK[1]
BALANCE OF REVENUE AFTER TAXES—DOMESTIC VERSUS FOREIGN
(millions of dollars)

	Years Ended October 31											10-Year Compound Growth
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	
AFTER-TAX EARNINGS												
Domestic Operations[2]	$231.3	$301.4	$337.0	$345.9	$486.0	$498.1	$515.4	$694.7	$726.4	$684.2	$904.6	+15%
Annual % Change	+8%	+30%	+12%	+3%	+41%	+2%	+3%	+35%	+5%	−6%	+32%	
% of Total BRAT	83.1%	84.8%	83.8%	78.4%	75.5%	75.1%	70.5%	66.5%	64.9%	55.1%	52.6%	
Foreign	$47.0	$54.0	$65.0	$95.0	$157.3	$165.2	$215.2	$282.3	$392.8	$558.3	$815.4	+33%
Annual % Change	+26%	+15%	+20%	+46%	+66%	+5%	+30%	+31%	+39%	+42%	+46%	
% of Total BRAT	16.9%	15.2%	16.1%	21.5%	24.5%	24.9%	29.5%	33.5%	35.1%	44.9%	47.4%	
Total After-Tax Earnings	$278.3	$355.4	$402.0	$440.9	$643.3	$663.3	$730.6	$977.0	$1,119.2	$1,242.5	$1,720.0	+20%
Annual % Change	+10%	+28%	+13%	+10%	+46%	+3%	+10%	+34%	+15%	+12%	+38%	
TOTAL ASSETS[3]												
Domestic	$39,699	$46,604	$55,226	$68,313	$78,028	$90,601	$107,413	$128,750	$155,496	$181,615	$232,540	+19%
Annual % Change	—	+17%	+19%	+24%	+41%	+16%	+19%	+20%	+21%	+17%	+28%	
% of Total Assets	76.0%	76.9%	73,6%	74.6%	74.1%	74.4%	72.8%	71.6%	70.6%	67.7%	68.1%	
Foreign	$12,618	$14,027	$19,795	$23,279	$27,283	$31,248	$40,114	$51,059	$64,880	$86,581	$108,907	+24%
Annual % Change	—	+11%	+41%	+18%	+17%	+15%	+28%	+27%	+27%	+33%	+26%	
% of Total Assets	24.0%	23.1%	26.4%	25.4%	25.9%	25.6%	27.2%	28.4%	29.4%	32.3%	31.9%	
Total Assets	$52,317	$60,631	$75,021	$91,592	$105,311	$121,849	$147,527	$179,809	$220,376	$268,196	$341,447	+21%
Annual % Change	+13%	+16%	+24%	+22%	+15%	+16%	+21%	+22%	+23%	+22%	+27%	
After-Tax Return on average												
Domestic Assets	0.63%	0.70%	0.66%	0.56%	0.66%	0.59%	0.54%	0.64%	0.55%	0.44%	0.48%	0.57%
Foreign Assets	0.38%	0.41%	0.38%	0.44%	0.62%	0.56%	0.56%	0.57%	0.61%	0.68%	0.78%	0.63%
Total Assets	0.57%	0.63%	0.60%	0.53%	0.65%	0.58%	0.54%	0.61%	0.56%	0.51%	0.57%	0.57%

(1) Excludes Northland Bank, Continental Bank and Schedule B Banks.
(2) Estimated in some cases.
(3) Domestic assets include foreign currency loans to Canadian residents.

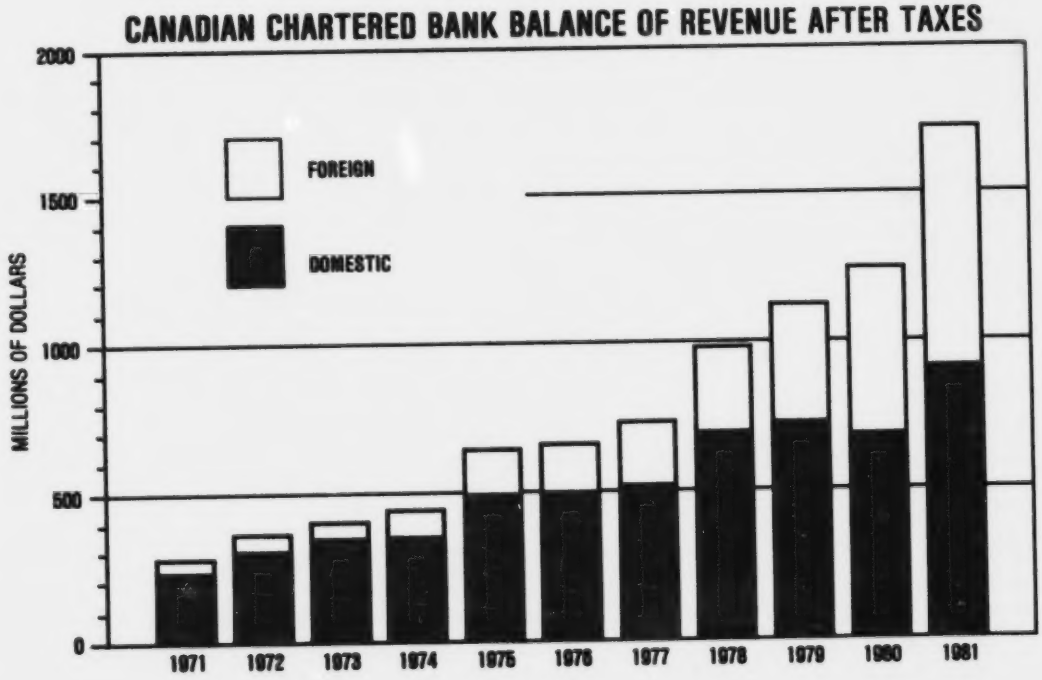
1.3 LONG-TERM TRENDS IN BANK PROFITS

The 1981 profits of the chartered banks in Canada have to be related to their growth in assets, to the return on assets employed, to leverage (the ratio of the volume of assets to every dollar of equity invested, as we have discussed) and to the return on equity. In addition, their earnings should be compared to the earnings of the trust and loan industry in Canada, to those of the foreign banks, with particular emphasis on the major banks in the United States, and to those of the Canadian industrial sector.

After-tax profits of the Canadian chartered banks increased to $1.7 billion in 1981, a gain of 38 per cent. The increase in profits in 1981 was above the compound growth rate of 20 per cent over the last ten years.

Total after tax profits are essentially irrelevant when taken in isolation for any particular year. That is why we make comparisons over, say, a ten-year period. But the operations of the banks must be reviewed, not only in an historical context, but also in a geographical one. Over the last ten years, Canadian banks have developed vast operating networks in numerous countries around the world, but particularly in the United States and Western Europe. So, when we examine bank profits from 1971 to 1981, we must separate them into their domestic and foreign components.

GRAPHIC 1.1



On a segmented basis, the banks' domestic profits increased to $905 million in 1981, a gain of 32 per cent over $684 million earned in 1980. Although the annual increase in profits in 1981 was well in excess of the 15 per cent annual growth experienced over the last ten years, domestic profits were stagnant from 1978 to 1980, as noted in Table 1.10. The banks' foreign profits increased to $815 million in 1981 from $558 million in 1980, a gain of 46 per cent. In sharp contrast to the domestic sector, foreign profits increased significantly in both 1979 and 1980. The foreign sector accounted for over 47 per cent of total profits in 1981, up from 35 per cent in 1979 and 17 per cent in 1971.

Return on assets

When after-tax profits are related to the average assets employed by the banking system, another dimension is given to the level of bank profitability. In this context, the return on average assets for the banking system in 1981 was 0.57 per cent. This means that, based on the total assets outstanding for the Canadian banks, they earned an after-tax profit of 57 cents for every $100 of assets employed. For the period 1971 to 1981, the banks' average annual return on assets was 0.57 per cent, or exactly equal to their 1981 performance. In fact, over this period, their return on assets ranged from a low of 0.51 per cent in 1980 to a high of 0.65 per cent in 1975.

On a segmented basis, the banks' domestic return on assets in 1981 of 0.48 per cent compared very poorly to the 1971 to 1981 annual average of 0.57 per cent In fact the 1981 performance was only marginally better than the 0.44 per cent of 1980, the lowest return on assets recorded since 1971. The return on assets in the foreign sector was 0.78 per cent in 1981, substantially above the average of 0.63 per cent for the period 1971 to 1981. The profitability in the foreign sector has steadily increased since 1978.

Asset growth

The explanation for the banks' 20 per cent compound growth rate in profits since 1971, and, in part, the 38 per cent profit gain in 1981, lies not in an increased return on assets, but in the volume of bank assets processed. In other words, the banks increased their assets rather than the profit earned on every asset employed or loan issued. It is very clear, as illustrated in Table 1.10, that asset growth for the chartered banks in Canada has been very buoyant over the last several years. Total bank assets have increased at a 21 per cent compound growth rate in the ten-year period, 1971 to 1981. Total assets in 1981 increased by 27 per cent which was well above the long-term average.

Domestic assets for the Canadian banks increased to $233 billion in 1981, for a gain of 28 per cent over 1980. This gain was well in excess of the ten-year compound growth rate of 19 per cent and was, in part, due to the large loans needed for take-over financing in Canada. Domestic assets accounted for 68 per cent of total assets in 1981, a decrease from 74 per cent in 1976 and 76 per cent in 1971. (Note that here we are including foreign currency loans to Canadians in domestic assets. These are sometimes considered as part of the banks' international operations, as is done elsewhere in this text.)

Foreign currency assets of the Canadian chartered banks increased to $108.9 billion in 1981, a 26 per cent increase over $86.6 billion in 1980. This 26 per cent increase is only marginally above the ten-year compound growth rate of 24 per cent annually since 1971. International operations (i.e. foreign currency loans to non-Canadians) currently account for 32 per cent of total assets, up from 24 per cent of total assets in 1971.

Return on equity and leverage

Return on equity for the Canadian chartered banks in 1981 was at a higher level than at any time over the last ten years. As noted in Table 1.11, the banks' return on equity was 18.7 per cent in 1981, higher than the 14.8 per cent average over the period 1971 to 1975 and the 16.3 per cent average for the period 1976 to 1980.

Table 1.11

CHARTERED BANK RETURN ON EQUITY

	Five years 1971 to 1975	Five years 1976 to 1980	October 31 1981
Return on Equity	14.8%	16.3%	18.7%

If return on equity is taken in isolation, the banks' shareholders benefitted from a higher return on the equity invested. However, as we have indicated, the reason behind the increase in return on equity was due to an increase in leverage. In other words, the banks got more out of their capital by spreading it over a larger amount of assets, increasing the risk of potential loan losses to be borne by the shareholder. Table 1.12 illustrates the increase in bank leverage from 21.5x in 1971 to 31.7x in 1981. The higher return on equity is also in line with higher inflation, increasing interest rates and returns on comparable investments during the period.

Table 1.12

TOTAL ASSET TO TOTAL EQUITY RATIO (LEVERAGE) FOR THE CHARTERED BANKS

($ millions)

	October 31 1971	October 31 1981	Compound Annual Growth over the 10-year period
Total Assets	$52,317	$341,447	+21%
Total Equity*	$ 2,431	$ 10,766	+16%
Leverage (Assets Equity)	21.5x	31.7x	
Return on Average Assets	0.57%	0.57%	
Return on Equity	12.0%	18.7%	

* Includes preferred shares in 1981

A large portion of the increase in assets represents, as previously noted, a substantial increase in the banks' foreign currency operations. This growth has been more profitable for the banks in recent years and, in addition, has helped Canadian industries to expand in foreign countries.

Comparison of banks to trust and loan companies in Canada

The trust and loan industry in Canada is the one major industry that most closely resembles the operations of chartered banks. These companies are most often referred to as "near banks". The trust and loan industry in Canada is far more fragmented than the banking industry and has, by tradition, substantially more companies, each one smaller in total assets per company. The trust and loan industry is regulated, not only by federal legislation, but, if a company so chooses, under a provincial jurisdiction.

Total assets for eight of the largest trust and loan companies amounted to $35.7 billion in 1981—10 per cent of the total assets in the Canadian banking industry and 15 per cent of the banks' total domestic assets. However, as far as lending goes, trust and loan companies are restricted to mortgage lending. In addition, they have been granted fiduciary responsibilities that permit them to manage trust accounts, administer estates, manage pension accounts, and engage in other related activities.

As in the case of the chartered banks, the largest proportion, approximately 60 per cent, of the revenues of the trust and loan industry are derived from financial intermediary operations. After-tax profits for the trust and loan companies have increased, since 1972, at a compound growth rate of 6 per cent, compared to 20 per cent for the chartered banks since 1971. The two key profitability ratios for the trust and loan companies have declined dramatically since 1977, as noted in Table 1.13. Return on average assets was 0.57 per cent in 1977, or slightly higher than the banks 0.54 per cent, but profitability declined sharply over the next five years to 0.30 per cent in 1981, compared to 0.57 per cent for the banking industry. Return on equity was 14.5 per cent in 1977, as compared to 15.3 per cent for the banks, declining to 8.8 per cent by 1981, compared to the banks' 18.7 per cent.

The leverage ratio for the trust and loan companies, as used here, has changed little over the last five years. However this ratio is not the same one administered by the Department of Insurance, which is responsible for regulating that industry. The Department of Insurance, in calculating the administered ratio, uses total deposits after making adjustments for liquid assets and deferred taxes. Based on that Department's calculation, many trust and loan companies have actually been allowed to increase their leverage, over the last few years, from a range of 20 to 22.5 times, to 25 times.

Besides not benefitting as much from increased leverage, trust and loan companies have been restricted, throughout most of the last ten years, to lending in mortgages which generally had terms of three to five years. Only in the last several years have the terms on mortgages shortened. Consequently, on average, trust companies were borrowing money for shorter terms than they were lending for. As interest rates rose, the cost of deposits rose faster than the revenue from the loans, causing earnings for the trust and loan companies to decline dramatically, particularly in 1981.

Table 1.13

COMPARISON OF KEY RATIOS
CANADIAN BANKS—U.S. BANKS—CANADIAN TRUST COMPANIES

	Years Ended[1]					5-Year Average 4-Year Compound Growth Rate
	1977	1978	1979	1980	1981	
EARNINGS (AFTER-TAX) GROWTH[2]						
Canadian Chartered Banks	+10%	+34%	+15%	+12%	+38%	+24%
U.S. Banks	+15%	+27%	+18%	+11%	+ 3%	+15%
Canadian Trust Companies	+25%	+12%	− 8%	+11%	−17%	− 1%
ASSET GROWTH						
Canadian Chartered Banks	+21%	+22%	+23%	+22%	+27%	+23%
U.S. Banks	+17%	+14%	+16%	+10%	+ 7%	+12%
Canadian Trust Companies	+17%	+16%	+20%	+15%	+10%	+15%
AFTER-TAX RETURN ON AVERAGE ASSETS						
Canadian Chartered Banks	0.54%	0.61%	0.56%	0.51%	0.57%	0.55%
U.S. Banks	0.49%	0.55%	0.57%	0.55%	0.52%	0.54%
Canadian Trust Companies	0.57%	0.55%	0.43%	0.40%	0.30%	0.43%
LEVERAGE RATIO-TOTAL ASSETS TO EQUITY[3]						
Canadian Chartered Banks	28.9×	29.1×	29.5×	30.5×	31.7×	—
U.S. Banks	24.4×	25.0×	25.7×	25.6×	24.5×	—
Canadian Trust Companies	25.6×	25.9×	26.0×	26.0×	25.8×	—
AFTER-TAX RETURN ON AVERAGE SHAREHOLDERS EQUITY[4]						
Canadian Chartered Banks	15.3%	17.3%	16.7%	15.9%	18.7%	17.0%
U.S. Banks	11.1%	12.9%	13.7%	13.7%	12.7%	12.9%
Canadian Trust Companies	14.5%	14.1%	11.1%	10.6%	8.8%	11.1%

SOURCE: Financial Statements of each company or bank.

(1) October 31 for Canadian Banks, December 31 for U.S. Banks and most Trust Companies.

(2) Excludes security gains or losses.

(3) Excludes preferred shares for U.S. Banks but includes them for Canadian Banks. There are only a minimal number of preferred shares outstanding for U.S. Banks in 1979, 1980 and 1981. The leverage ratios for the trust and loan companies are not representative of the measurement used by the Department of Insurance.

(4) Includes preferred shares in equity for Canadian banks and Trust Companies and excludes deferred taxes.

Although new legislation has been discussed for trust and loan companies that would enable broader lending powers, particularly in floating rate commercial loans, the legislation has not been forthcoming. Undue delays in revising this legislation could impair the profits of the trust and loan industry further, if interest rates rise from current levels.

Comparison to the ten largest banks in the United States

Although banking in the United States is not precisely comparable to Canadian banking, it is often useful to compare the operations and performance of the two systems. For this discussion, we have chosen the ten largest U.S. banks, including both the major money centre banks and those with extensive branch networks.

The return on average assets for the Canadian chartered banks for the period 1977 to 1981 averaged 0.55 per cent, and for the U.S. banks 0.54 per cent. In both cases the return on average assets increased marginally, although there were fluctuations during the five-year period. The return on shareholders' equity averaged 17.0 per cent for the Canadian chartered banks and 12.9 per cent for the major U.S. banks. It should be noted, when comparing these ratios, particularly that of return on equity, that two other factors should be included, namely, asset growth and the banks' comparative leverage ratios.

Canadian chartered banks increased their assets at a compound rate of 23 per cent annually in the period of 1977 to 1981, compared to 12 per cent annually for the U.S. banks. This explains, in part, the difference in the total growth of after-tax earnings between the two banking systems. Leverage must also be considered, so that it can be determined how many assets have been employed for every dollar of equity employed in the bank. As noted in Table 1.13, U.S. banks did not increase leverage in the period of 1977 to 1981, whereas our banks' leverage increased from 28.9x in 1977 to 31.7x in 1981.

Table 1.13 compares the growth in earnings, growth in assets, and key profitability ratios for the ten largest U.S. banks with the performance of Canadian banks for the five-year period, 1977 to 1981. The profits of the U.S. banks increased by 15 per cent annually, compared to 24 per cent annually for the Canadian chartered banks. This is largely a reflection of different rates of asset growth and higher leverage ratios.

Consequently, the return on equity for the Canadian chartered banks increased from 15.3 per cent in 1977 to 18.7 per cent in 1981 while that of the ten major U.S. banks increased from 11.1 per cent in 1977 to 12.7 per cent in 1981.

The higher level of return on equity for the Canadian banks is also partly explained by the higher absolute level of leverage in the Canadian banking system—31.7x in 1981 versus 24.5x for the major U.S. banks. The difference in this ratio implies that the Canadian banks employ almost 30 per cent more assets for every dollar of equity invested by the shareholder. Given that the profit earned on every dollar of asset employed is approximately the same in both systems, then the Canadian banks should return 30 per cent more to their common shareholders. Based on the return on equity over the last five years, at 17 per cent for the Canadian banks and 12.9 per cent for the U.S. banks, the differential is, indeed, approximately 30 per cent. Put another way, if both systems had equal leverage ratios, return on equity would be the same.

Comparison with banks throughout the world

A true comparison of Canadian banks with banks from other countries of the world is not easily made due to the major differences in the banking operations and accounting conventions of the countries in which the banks operate.

Accounting practices vary materially from country to country such that banks in Germany and Switzerland, for example, value their bond holdings at market rather than cost and make unpublicized appropriations to hidden reserves. Both these factors tend to depress reported earnings. Banks in the United Kingdom and France carry their real estate investments at market value rather than cost which tends to enlarge the reported equity base and lower the return on equity.

In addition to accounting practices, there are other structural differences in the banking systems which are a function more of the countries legal environment. French banks are largely government owned and profit maximization is obviously not a primary objective. Some banks such as Banco do Brazil act as the country's central bank, similar to the Bank of Canada, as well as competing for commercial business. German banks are more universal in nature such that they are involved in a number of diverse banking and non-banking activities, the latter of which are similar to the activities carried out by the Canadian trust industry. The Japanese trust banks present a similar problem since their balance sheets are split into two sections, one for their trust activities and the other for their banking activities but they do not break these activities out the same way on their income statement.

In order to provide some basis of comparison of Canadian bank profitability in 1981 to banks in other countries, a study of the world's largest five hundred banks called Euromoney Five Hundred, published by Euromoney, June 1982, is used. The study compares the same ratios used in this Report to measure the profitability of the world banks; namely, return on assets, return on equity and leverage.

Because of the international scope of the Euromoney study there are certain definitional differences[13] and in some cases, errors in the data.[14] The major difference is in shareholders' equity, whereby the Euromoney study excludes accumulated appropriation for losses and all interest-bearing capital, namely subordinated debentures. The Euromoney study also uses the banks' net profit figure, after an appropriation for loss deduction used in reporting under the Bank Act (1967), which understates bank earnings by over 30 per cent in 1981. The total asset figure used in the Euromoney study excludes all customer liabilities under acceptances, guarantees and letters of credit which understates total assets as used in the Committee's Report by almost 10 per cent.

The Euromoney study compares the largest five hundred banks in U.S. dollars as a base for calculating and comparing the three ratios. We have averaged the Canadian banks which were included in the report and compare this average to the ranking of all the banks in the survey. It is obvious from the Euromoney data that the averages for the Canadian banks on return on equity of 14.9 per cent and return on assets of 0.41 per cent understate the respective number of 18.7 per cent and 0.57 per cent as stated in the Committee's report. Leverage (total assets to total equity) on the other hand is overstated at 36.1x versus 31.7x as determined in the Committee's report. For this reason, the Euromoney data has been restated—(15) to comply with the data which has been used in the Committee's report. The

restated numbers increase the net profit figures used by Euromoney quite substantially due in part to errors in their data. We continue to use their definition of shareholder's equity which is smaller than our definition and therefore will inflate the return on equity in comparison to the data as it is stated in the Committee's report. For simplicity, we have outlined both rankings "Euromoney Canadian Bank Average" which are the Eurodollar data as reported in the study and "Adjusted Canadian Bank Average" as adjusted to conform more closely with the data used in the Committee's Report. These averages are discussed as they relate to return on assets, leverage (total assets to total equity ratio) and return on equity as outlined in Table 1.14.

Table 1.14

INTERNATIONAL COMPARISONS OF BANK PERFORMANCE IN 1981

A. *Return on Assets*

Rank	Bank	Net Profit as a Percentage of Total Assets
1	Banco Safra (Brazil)	5.37%
100	Huntington Bancshares	0.89%
..	*Adjusted* Canadian Bank Average[2]	0.51%
..	*Euromoney* Canadian Bank Average[2]	0.41%
401	Long Term Credit Bank of Japan	0.23%
500	Centran Corporation	−0.75%

B. *Leverage*

Rank	Bank	Total Assets as a Multiple of Total Shareholders Equity
1	Norinchukin Bank	164.8x
58	Long Term Credit Bank of Japan	38.3x
..	*Adjusted* Canadian Bank Average[2]	38.1x
59	Daiwa Bank	38.0x
65	Nippon Credit Bank	36.7x
..	*Euromoney* Canadian Bank Average[2]	36.1x
66	Udruzena Beogradska Banka	36.0x
100	Dai-Tchi Kangyo Bank	30.8x
400	Credito Romagnolo	15.8x
500	Banco De La Republica Oriental Del Uruguay	3.0x

C. *Return on Equity*

Rank	Bank	Net Profit as a Percentage of Total Shareholders Equity
1	TC Ziraat Bankasi (Turkey)	123.10%[1]
54	Banque De L'Indochine et De Suez	19.4%
..	*Adjusted* Canadian Bank Average[2]	19.4%
55	Texas Commerce Bancshares	19.3%
100	Bankers Trust N.Y. Corporation	15.9%
..	*Euromoney* Canadian Bank Average[2]	14.9%
401	Gunma Bank	6.4%
500	Centran Corporation	−13.6%

Source: *Euromoney*, June 1982

[1] Based on pre-tax profits.

[2] Includes The Royal Bank of Canada, Canadian Imperial Bank of Commerce, Bank of Montreal, Bank of Nova Scotia, Toronto-Dominion Bank, National Bank and Continental Bank.

Return on assets for the average of the Canadian banks based on the Euromoney data was 0.41 per cent in 1981 which did not allow them a ranking in the top 100 banks whose return on assets ranged from 5.37 per cent for Banco Safra of Brazil to 0.89 per cent for Huntington Bancshares. The Euromoney average of the Canadian banks therefore ranged between the top 100 and bottom 100 of this ranking. Based on our Adjusted Canadian Bank Average, the average return on assets was 0.51 per cent which was still not high enough to rank the average of the Canadian banks in the top 100 banks in the world.

Leverage of the Canadian banks, as measured by the Euromoney Canadian Bank Average, ranked at a level equivalent to 66 out of 500 as noted in Table 3.4. Based on the Adjusted Canadian Bank Average, the banks were equivalent to 59 out of 500. Both cases demonstrate that Canadian banks appear to be among the most highly levered banks in the world.

Return on equity as measured by the Euromoney Canadian Bank Average was not in the top 100 banks in the world. The 14.9 per cent return on equity, ranked between the top 100 and bottom 100 banks in this ranking. The highest return on equity was 123.1 per cent recorded by the TC Ziraat Bankasi in Turkey. However, as noted, the profits were before tax and not very comparable to the other banks. Based on the Adjusted Canadian Bank Average, the banks ranked 55 out of 500 banks. This is not an unexpected ranking given that the banks are among the highest leveraged in the world.

Comparison with other industries in Canada

The most common measurement of profitability, inviting the comparison of the banking industry in Canada with other industries is that of return on equity. It is more meaningful to compare rankings over time rather than in a single year. In 1981 the banks registered an increase in profitability, while most other industries registered significantly lower profits. In Table 1.15, supplied by Wood Gundy, banks ranked 8 out of a total of 33 industrial categories in profitability over the period 1972 to 1981. In 1981, the banks ranked 2 out of 33. In Table 1.16, supplied by McLeod, Young & Weir Limited, the banks ranked 6th out of 14 categories for the period 1976 to 1980 and ranked the same for the extended period 1970 to 1980. In 1980 the banks ranked 11th among the 14 categories.

Table 1.15

ANNUAL AFTER-TAX RETURN ON AVERAGE COMMON SHAREHOLDERS' EQUITY[1] FOR CANADIAN INDUSTRIAL CORPORATIONS[2]

Corporate Sector	Annual Average Return on Equity 1972-1981	Rank 1972-1981	Average Return on Equity 1981	Rank in 1981
Printing & Publishing	22.03	1	21.01	1
Misc. Merchandising	19.15	2	12.18	14
Hotels & Restaurants	18.21	3	5.82	25
Office Equipment	17.85	4	17.44	3
Oil & Gas Producers	17.35	5	9.61	20
Gas utilities	16.82	6	14.12	7
Pipelines	16.41	7	15.77	4
Chartered Banks	16.05	8	18.70	2
Fabricated Metals	15.97	9	13.27	11
Broadcasting & Cable	15.95	10	12.46	13
Oil & Gas Refiners	15.81	11	13.48	10
Real Estate	15.24	12	3.93	26
Construction & Materials	15.09	13	10.66	19
Forest Products	14.58	14	9.50	21
Metal Mining	14.31	15	5.87	24
Electric Utilities	13.97	16	15.19	5
Hardware & Auto Supplies	13.63	17	11.51	16
General Industrial	13.45	18	3.31	27
Diversified & Mgmt. Cos.	13.18	19	9.03	22
Electrical Equipment	13.01	20	14.80	6
Steel	12.97	21	11.51	16
Not Elsewhere Classified	12.76	22	11.58	15
Food & Kindred Products	12.68	23	10.68	18
Chemicals	12.33	24	10.78	17
Transportation	11.79	25	13.05	12
Telephone Companies	11.61	26	13.93	8
Textiles & Apparel	11.33	27	3.19	28
Food Stores	11.21	28	8.61	23
Beverages	11.02	29	13.73	9
Department Stores	10.26	30	2.40	29
Auto & Auto Parts	9.97	31	–4.64	31
Non-Metal Mining	9.94	32	0.78	30
Machinery	–6.27	33	–53.41	32

[1] Income available for distribution to common shareholders divided by total common shareholders' equity retained earnings and reserves.

[2] Source: Financial Research Institute and Wood Gundy.

Table 1.16

INDUSTRY PROFITABILITY COMPARISON
AFTER-TAX RETURN ON AVERAGE COMMON SHAREHOLDERS EQUITY

Year	(1) Metals and Minerals	(2) Golds	(3) Oil and Gas	(4) Paper and Forest Products	(5) Consumer Products	(6) Industrial Products	(7) Real Estate and Construction	(8) Transportation	(9) Pipelines	(10) Utilities*	(11) Communications and Media	(12) Merchandising	(13) Management Companies	Companies Except Banks	(14) Chartered Banks
1982															11.9**
1981															18.0
1980	19.15	22.08	26.52	21.20	6.47	9.26	26.85	29.20	18.78	13.77	21.91	13.86	21.01	19.09	16.1
1979	25.07	27.83	23.08	30.10	11.49	16.15	27.78	26.77	18.30	14.13	23.65	15.51	19.87	21.22	16.6
1978	11.92	20.24	18.29	23.24	9.85	8.37	20.76	24.33	14.90	13.41	24.03	14.34	14.34	14.43	17.6
1977	8.77	15.72	17.56	12.86	8.53	11.76	16.50	21.94	12.95	11.58	22.82	13.57	14.28	12.97	15.6
1976	8.30	8.08	19.57	7.19	10.54	13.98	16.56	16.81	13.43	12.50	23.58	8.77	10.98	11.99	16.1
1975	8.26	15.36	18.28	5.86	11.30	17.04	16.47	17.11	13.35	11.27	22.60	14.71	13.70	13.44	18.1
1974	18.82	17.97	17.26	21.17	15.67	18.84	10.49	14.65	12.38	9.74	22.92	16.84	16.03	17.42	13.9
1973	19.27	14.79	13.32	19.31	15.66	14.36	10.02	19.38	15.27	10.27	24.13	9.16	14.63	15.64	14.0
1972	7.54	8.16	9.71	7.54	12.71	10.73	8.64	18.43	16.09	11.12	25.03	10.15	11.26	10.07	14.0
1971	6.40	5.21	8.82	3.44	10.96	8.70	14.05	17.95	14.93	11.20	21.85	10.10	9.88	8.50	11.9
1970	12.25	7.08	7.68	3.23	11.03	7.40	9.39	14.66	13.25	9.52	21.62	6.97	8.94	9.15	12.2
5 year (1976-80) average	14.64	18.79	20.20	18.92	9.38	11.90	21.69	23.81	15.67	13.08	23.20	13.21	16.10	15.94	16.40
10 year (1970-80) average	13.37	15.54	16.84	15.19	11.32	12.92	16.81	20.66	15.04	11.90	23.25	12.70	14.60	14.49	15.40

* Normalized accounting
** Annualized first quarter earnings

SOURCES: McLeod Young Weir Limited
Financial Post Investment Databank

1.4 SUMMARY AND CONCLUSIONS

Since the early 1970's, the banks' relative importance in the Canadian economy has increased. Their lending activities have grown at a faster rate than the business activities of other sectors. This asset growth has had a direct and major impact on the overall level of their profits, with the result that the banks are now earning an increasing share of national income.

In 1981, the total after tax profits of Canadian chartered banks amounted to $1,700 million, an increase of 38 per cent over 1980. These high profits were not earned to the detriment of Canadian consumers or businesses. Three factors explain this increase. First of all, total bank assets increased by 27 per cent in 1981, over their 1980 level. Secondly, profits on international operations increased by 46 per cent in 1981, compared to a 32 per cent increase in profits from domestic operations. Finally, the rapid increase in interest rates in the first quarter of the banks' 1981 fiscal year resulted in increasing spreads that produced inventory profits, because the rates charged on loans adjusted faster than those paid on deposits. These inventory profits were temporary, and should have been expected, given the nature of financial intermediation. Indeed, these inventory profits have been reversed as interest rates fell in late 1981 and early 1982.

The profitability of the chartered banks can be measured in two ways: return on average assets (ROA), the ratio of the balance of revenue after taxes to average assets held during the year; and return on average equity (ROE), the ratio of after tax revenue to the value of shareholders' equity. In 1981, the Canadian banks earned an ROA of 0.57 per cent, (i.e. 57¢ per $100 of assets) up from the 1980 figure of 0.51 per cent, but equal to the average ROA of the past ten years. In 1981, their ROE reached 18.7 per cent. This compares with the 15.9 per cent return of 1980, the 16.3 per cent earned in the latter half of the 70s, and the 14.8 per cent of the first half of the decade.

The record level of bank profits in 1981 and the dramatic increase over 1980 are understandable, taking these factors into account. On the basis of measures of profitability, the banking sector's 1981 performance was not out of line. The 1981 ROA equalled the average over the past ten years, achieved mainly because of the high ROA on international operations—0.78 per cent, compared to 0.48 per cent on domestic assets.

On the basis of ROE as well, bank profits are not excessive. The 18.9 per cent return on equity results from the division of an increasing dollar value of profit by a slower increasing value of equity. This implies that each dollar of shareholders' equity is used more intensively to support the sharply rising growth in assets. In other words, the ratio of bank assets to equity has been increasing rapidly over the last decade. In 1971, bank assets were twenty-one times as large as shareholders' equity; in 1981, this ratio reached thirty-one times. The substantial diversification of bank assets and the stable deposit base permit this higher leverage. This has resulted in an increased exposure of the capital base, which when accompanied by the weakness in the economy, explains in part why bank shares traded substantially below their book value in 1981.

Bank profitability, as measured by return on equity, has been average when compared to other industries. Out of thirty-three industries, the banks ranked eighth over the period 1972-1981, and second in 1981. This compares to their rank of sixteenth in 1980 and

eleventh during the 1970s. The higher ranking in 1981 was due as much to the decline in other sectors' profitability as to the increased bank profitability.

It is difficult to compare the profitability of international banks. They operate in vastly different institutional and regulatory environments. Taxation and accounting methods vary widely, and in some countries banks are government-owned. Nevertheless, the most consistent and comprehensive data at the Committee's disposal indicates that Canadian banks are not overly profitable when compared to banks in the rest of the world. Their ROA compares poorly with that of foreign banks and, to the extent that Canadian ROE appears to compare well, this is largely due to the more leveraged position of Canada's banks.

The Canadian banking sector has undergone some major changes over the 70s, and especially in the last several years. The chartered banks have moved increasingly into international operations that are now relatively more profitable than domestic operations. By 1981, 40% of bank assets were denominated in foreign currencies. Canadian dollar deposits with the banks are not used for funding foreign currency loans; these are funded by foreign currency deposits. Moreover, during the last ten years, banks used foreign currency deposits to finance Canadian dollar loans. To put it another way, the banks' foreign operations have been used to finance Canadian exports and investment and other expenditures and are, in themselves, an export of financial services generating foreign exchange. When these foreign operations were set up, the banks did incur expenditures in the form of training Canadian employees and establishing branches and subsidiaries. Through their foreign and domestic operations, the banks are a major supporter of Canadian investment and export activity.

The deposits and assets of the banks have also undergone some major changes. Bank assets in the form of securities are increasingly replaced by loans. More and more, Canadian dollar deposits at Canadian banks are in the form of term deposits, although the term to maturity is becoming shorter. These changes in the structure of assets and liabilities are generated by volatile interest rates.

FOOTNOTES

(1) Data taken from S. Sarpkaya, "Nomenclature des banques au Canada", Le Banquier et revue IBC, octobre 1978, and updated.

(2) Edward P. Neufeld, The Financial System of Canada: Its Growth and Development, Toronto, MacMillan, 1972.

(3) Statistics Canada, 13-001, National Income and Expenditure Accounts, Fourth quarter 1981.

(4) Percentages calculated from data published in the Bank of Canada Review.

(5) For a review of the market for banker's acceptances in Canada, see: D. Merrett, "The Evolution of Banker's Acceptances in Canada", Bank of Canada Review, October 1981, p. 3-12.

(6) See Laurie Landy "Financial Innovation in Canada", Quarterly Review, Federal Reserve Bank of New York, Autumn 1980, Vol. 5, No. 3, p. 1-8.

(7) Laurie Landy (1980), p. 3.

(8) Bank of Canada Review, various issues.

(9) For a fuller discussion on the interest rate ceiling, see Chapter 5.

(10) These items constitute what is known as the contra account of the balance sheet. They represent commitments by the banks to the holders (i.e. liabilities) and, when exercised, are loans to the borrowers (i.e. assets).

(11) Calculated from bank annual reports.

(12) Edward J. Fryde, "The Euro-dollar Conundrum", Quarterly Review, Federal Reserve Bank of New York, Spring 1982, p. 13.

(13) Euromoney Definitions:

i) Shareholder's Equity—Euromoney's definition excludes all interest bearing equity, namely, debentures, both subordinated and convertible and in addition, all appropriations for losses. In the Committee's Report, appropriations for losses are included in shareholder's equity since this category is a direct after-tax appropriation at management's complete discretion. In fact, under the Bank Act (1980), the tax paid part of this amount has been taken out of appropriations and placed directly in shareholder's equity. Euromoney's definition therefore understates the Canadian banks' shareholder's equity.

ii) Net Profit—Euromoney used the banks' net profit figure after appropriations for losses which is essentially a discretionary after-tax transfer into the appropriation for loss account. The amount transferred does not necessarily have any bearing on the banks' losses in any particular year. The Committee's Report uses the banks' after-tax balance of revenue which more accurately reflects the banks' true earnings. Net profit as used by Euromoney actually understated bank earnings by $481 million or 30.7 per cent. Net profit has been eliminated as a term under the Bank Act (1980) such that the banks will not report this figure for the year ended October 31, 1982.

iii) Total Assets—Euromoney defined total assets as those excluding contra accounts and contingent liabilities. In the case of Canadian banks, Euromoney excluded the balance sheet item customers liability under acceptances, guarantees and letters of credit. This has under-stated the total asset figure used in the Committee's Report by 9.4 per cent.

(14) Differences in Reconciling Euromoney Data:

Euromoney data have been analyzed as to their consistency with data and definitions used in the Committee's Report. The major problem in any international comparison is adjusting for accounting differences between countries. The data used by Euromoney was in several cases, not reconcilable with the figures published by the Canadian banks. These inconsistencies are few, but are as follows: the data for Bank of Nova Scotia was overstated such that total assets, net profits and share-holders equity were $1.5 billion, $92 million and $310 million too high respectively. Bank of Montreal's net profit and shareholders equity were overstated by $63 million and $136 million respectively. Most other differences were of a minor nature.

(15) Definitions for Adjusted Data:

i) Shareholders Equity—Euromoney's definition of shareholders equity is used despite the changes which have taken place in the Bank Act (1980) as previously noted. The return on equity will be higher than that used in the Committee's Report. The discrepancies as noted in Footnote (14) have been included in our data.

ii) Net Profit—has been changed to use after-tax balance of revenue for all the banks in the Euromoney study. These numbers have been adjusted in order to reflect all loan losses incurred by the Canadian banks in 1981 as being written off against 1981 earnings. This had the effect of lowering after-tax balance of revenue by 1.8 per cent from the data used in the Committee's Report. The latter and as well, using the after-tax balance of revenue figure instead of net profit had the effect of increasing Euromoney's data by 21.4 per cent. This adjustment will raise both the banks' return on equity and return on assets relative to that reported in the Euromoney study.

iii) Total Assets—The Euromoney's data were not changed except for the relatively minor adjustment to the data for Bank of Nova Scotia of $1.5 billion. It should be noted that the Committee's Report uses average assets during the year whereas Euromoney uses total assets at year-end.

Chapter 2

Interest Rates and Bank Profits in Canada

Since 1979, Canadian interest rates have reached record levels and have been prone to extraordinary volatility over very short periods of time (Graphic 2.1). The causes for this situation are complex, but at least we can say that they are closely linked to the inflationary experience of the 1970s and the restrictive monetary policies that Canada and the United States adopted in response to it.

Between the middle of the 1950s and the end of the 1970s, the rate of inflation tended to increase in both countries and it became more difficult to forecast. During the 1970s, at least, there were strong indications that savers had difficulty anticipating the rate of inflation. Actually, between 1956 and 1970 inflation-adjusted interest rates were mostly positive, but between 1970 and 1979 they were in many cases negative. For example, from 1950 to 1970, the average rate of yield on 90-day commercial paper less the annual rate of increase in the consumer price index averaged between 2.5 and 2.7 per cent. But from 1971 to 1975 inclusive, this rate of interest, adjusted for inflation, was negative. This adjusted yield actually went down to -5 per cent in 1973. Although it became positive again at the end of 1975 and the beginning of 1976, it was negative in 1977.[1]

Moreover, interest rates (adjusted for inflation) discouraged investment in the years between 1970 and 1978 and, even where inflation-adjusted rates of return were positive, the after-tax rates were negative for a number of investors. For example, if the annual interest rate is 16 per cent, the inflation rate 10 per cent, and the investor's tax rate 40 per cent, the inflation-adjusted rate of return after taxes is -0.4 per cent. When the investor's tax rate is 50 per cent, the after-tax rate of return after inflation is -1.8 per cent. If savers did not correctly forecast inflation between 1970 and 1979, monetary policy did not always allow expected inflation to affect interest rates.

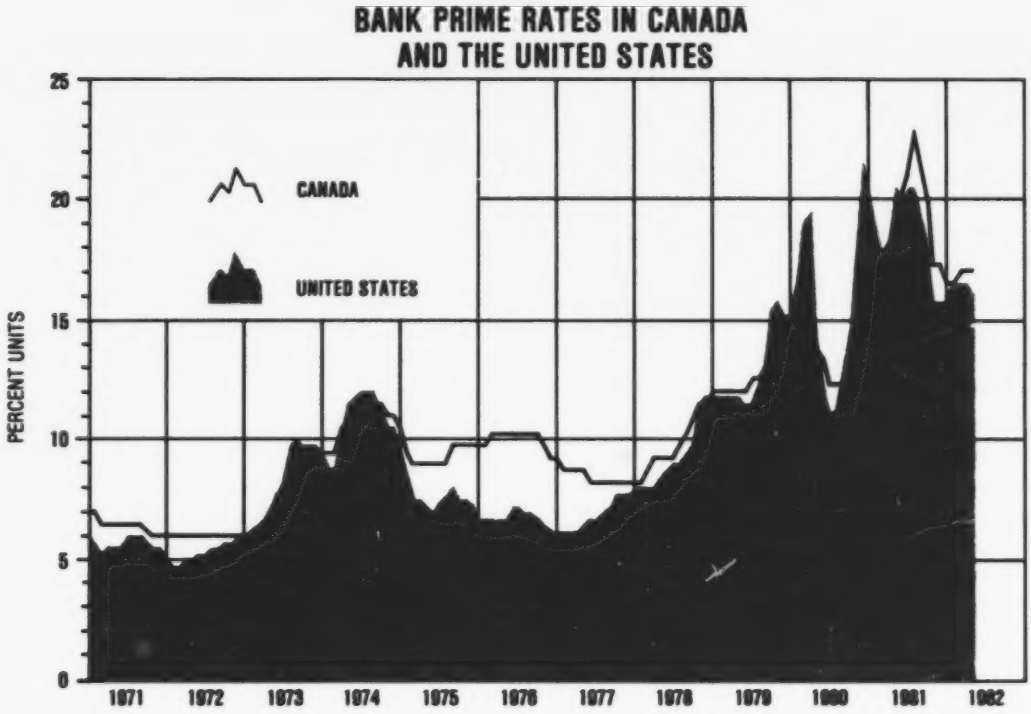
However, since October 1979, the Federal Reserve Board in Washington has practiced a restrictive monetary policy that allows interest rates to reach levels compatible with the

target growth rate in money supply. This monetary policy makes it easier for the anticipated variations in rates of inflation to influence interest rates, just as the experience of the 1970s eventually encouraged savers to consider more precisely the effects of inflation in calculating rates of yield for their investments.

The Bank of Canada has to a large extent followed the United States in the conduct of monetary policy. However its job is made more difficult by the persistent weakness of the Canadian dollar as a result of higher inflation in Canada and continuing outflows of capital at record levels. This has resulted in a widening of the spread between Canadian and American interest rates.

While, previously, interest rates changed slowly, and economic agents had time to make adjustments, interest rates have become volatile and unpredictable in more recent years and, on the average, higher (Graphic 2.1). Savers who in some cases had been frustrated by the unexpected inflation of the 1970s, showed a marked preference for short-term investments. They were no longer as willing to set interest rates for medium and long-term investments. Borrowers, on the other hand, were not ready to commit themselves to paying high interest rates over several years, and resorted to short-term financing.

GRAPHIC 2.1



In other words, the financial system underwent important transformations during the last two years, with significant repercussions on the composition of the banks' deposit liabilities and the level and composition of their assets. The increased variability of interest rates also greatly influenced the banks' financial performance. It will be useful to examine the behaviour of Canadian savers more closely to see the effect it had on the banks' deposit liabilities (Section 2.1) and to see how the assets of the chartered banks show the effects of borrowers' behaviour. (Section 2.2)

2.1 INTEREST RATE VOLATILITY, SAVERS' BEHAVIOUR AND CANADIAN CHARTERED BANKS' DEPOSIT LIABILITIES

The flow of personal savings in Canada amounted to $16.7 billion in 1978 and $17.8 billion in 1979, reaching $19.5 billion in 1980 and $25.7 billion in 1981. Between 1978 and 1981, personal savings as a percentage of disposable personal income rose from 10.5 per cent to 11.6 per cent. (This trend has continued into the first half of 1982.)

Over the past few years, part of these personal savings has been added to the stock of financial wealth held by households and businesses, generally in the form of notes issued by deposit institutions such as banks, trust companies, mortgage loan companies, caisses populaires, and credit unions. As of the end of December 1981, the value of all deposits held by the Canadian public in banks and other deposit institutions amounted to $237.6 billion. Deposits in banks accounted for 69 per cent of the total and those in other institutions, 31 per cent.

At the end of the chartered banks' fiscal year, in October 1981, the banks' deposit liabilities owed to Canadian residents amounted to $155.8 billion. Fixed-term deposits accounted for 50.6 per cent of this amount, non-chequable deposits 30.3 per cent, demand deposits 9.3 per cent, foreign currency deposits held by residents 5.1 per cent, and other chequable deposits 4.7 per cent. This breakdown stands in contrast to that prevailing at the end of October 1978 (Table 2.1). In the other deposit institutions, in the years between 1978 and 1981, the percentage of fixed-term deposits went up from 63.8 per cent to 68.2 per cent and chequable deposits fell from 29.2 per cent to 7.1 per cent.[2]

This evolution results mainly from the variations in Canadian interest rates in 1979, 1980 and 1981. From January 1979 to October 1981, interest rates on 30-day deposit certificates at banks ranged between 10 and 20 per cent. These interest rates increased between January 1979 and April 1980, to attain a record high, averaging 14.38 per cent during the quarter ending in April. From April 1980 to October 1980, they went back down again to levels considered more "normal" at the time by savers (and the banks). Then, before the end of 1980, interest rates for savings began their upward swing once again and reached a new high during the second half of 1981 (an average of 20.01 per cent during the months of August, September and October 1981).

When interest rates started rising in 1979, the market did not expect that they would go back down again and then resume their climb to the heights attained in 1981. This was why savers were willing to make fixed-term investments in 1979. They were all anxious to take advantage of the record interest rates. This behaviour is illustrated by the increased percentage of fixed-term deposits in banks during 1979, as compared to 1978; the year-over-

Table 2.1

RECENT TRENDS IN CANADIAN CHARTERED BANKS DEPOSITS

Data are those of the last Wednesday of the month	End of October 1978		Change from the corresponding quarter of the previous year Quarter ending:											End of October 1981	
	In millions of Canadian dollars	As a % of total deposits	Jan.79	Apr.79	Jul.79	Oct.79	Jan.80	Apr.80	Jul.80	Oct.80	Jan.81	Apr.81	Jul.81	Oct.81	In millions of Canadians dollars	As a % of total deposits
Demand deposits	$ 14,395	14.5%	7.3%	6.3%	6.5%	3.9%	8.6%	4.3%	8.3%	7.5%	4.3%	16.7%	10.4%	9.3%	$ 14,471	9.3%
Other chequable deposits	7,686	7.6	5.7	–1.2	0.8	1.9	–6.9%	–0.6	–3.5	-0.3	5.4	4.3	–1.5	4.7	7,384	4.7
Non-chequable savings deposits	25,445	25.1	11.6	10.5	13.4	20.7	21.0	27.1	28.3	24.9	26.3	22.8	21.3	30.3	47,219	30.3
Terms and notice deposits	42,927	42.4	27.7	31.3	34.8	33.1	32.0	23.4	18.9	7.5	9.6	7.5	11.8	50.6	78,846	50.6
Foreign currency deposits held by Canadians in Canada	10,826	10.7	65.9	18.8	26.3	16.2	–19.4	6.4	–0.6	2.6	0.4	–34.9	–38.2	5.1	7,869	5.1
Total deposits with chartered banks	101,279	100.0	22.0	18.7	21.9	21.7	17.6	18.6	16.4	10.8	12.1	8.4	9.1	100.0	155,789	100.0
Interest rate on 30-day deposit receipt at chartered banks																
Quarterly average in %			10.30%	11.03%	11.22%	12.50%	13.62%	14.38%	11.79%	10.45%	16.26%	17.16%	19.79%	20.01%		

SOURCE: Bank of Canada *Review*.

year increase was 31.3 per cent in April 1979, 34.8 per cent in July 1979, 33.1 per cent in October 1979, and 32 per cent in January 1980 (Table 2.1). Following the drop in interest rates during the quarter which ended in July 1980, there was a reduction in the demand for fixed-term deposits. Thus, during the four quarters following the end of April (July 80, October 80, January 81 and April 81), annual growth rates for fixed-term deposits were 18.9 per cent, 7.5 per cent, 9.6 per cent and 7.5 per cent. Savers then showed a preference for non-chequable savings deposits that (for the same quarters) grew at a rate of 28.3 per cent, 24.9 per cent, 26.3 per cent and 22.8 per cent. This increase was also attributable to the popularity of daily interest accounts (non-chequable deposits) introduced at the end of 1979 and offered by most banks in 1980.

Therefore, even though interest rates on 30-day deposit certificates were at an average level of 16.26 per cent during the quarter ending January 1981, and at a level of 17.16 per cent during the following quarter, savers increased their fixed-term deposits by only 9.6 and 7.5 per cent respectively, and still preferred non-chequable savings deposits, the value of which increased during this period by 26.3 per cent and 22.8 per cent. This must be because savers were expecting a rise in interest rates. It was only during the quarter ending in October 1981 that the growth rate of fixed-term deposits exceeded that of non-chequable deposits. The former increased by 11.8 per cent and 28.4 per cent during the last two quarters of 1981. Demand deposits and chequable deposits showed a drop in October 1981, in relation to October 1980, of 10 per cent and 5.4 per cent respectively.

We must not give the same interpretation to the rise in fixed-term deposits in 1981 as for 1980. Indeed, whereas in the 1980 the "term to maturity" for more than 75 per cent of the increase in fixed-term deposits was for a period of over one year, in 1981 this percentage had dropped to 15 per cent[3]

The growth in fixed-term deposits in 1981 was mainly accounted for by 30-day and 90-day deposits.

Having been caught in 1979 and 1980 when interest rates went down after rising and then went on to reach new highs, savers opted for short-term investments, in 1981 to protect themselves from fluctuations in interest rates. During this period the Canadian chartered banks' deposit liabilities became fixed term liabilities but of short maturity. It then became almost impossible for banks, as for other deposit-taking institutions, to continue offering fixed-rate loans for periods of over one year for such things as fixed-rate five-year mortgages.

There is every indication that during this period savers became more astute in the management of their financial wealth. This was reflected in the speed with which they modified the composition of their bank deposits. When the banks became aware of the speed and frequency with which savers reacted to changes in interest rates, they responded by offering new kinds of accounts with varying service charges.

Before 1980, savers could not as easily transfer their funds between non-interest bearing and interest-bearing accounts. In fact, banks calculated interest accrued on personal savings accounts on the minimum monthly balance. At the end of 1980, after several months of hesitation, almost all Canadian banks offered non-chequable daily interest savings accounts. This new service allowed savers to transfer their funds more readily between demand

deposits and chequable or non-chequable deposits, and this is what they did. Confronted with the administration costs of this mobility, several chartered banks then raised service charges on non-chequable savings accounts withdrawals.

In addition, although the first withdrawals of the month on non-chequable savings accounts were free of charge, fees of between 50 cents and a dollar were charged on each additional withdrawal. In order to limit these costly withdrawals, and to take advantage of high interest rates, many savers then made greater use of their credit cards. By increasing the unpaid balance on their credit cards, and by paying once a month just before the end of the billing period to avoid paying interest, they received the maximum amount of interest on their daily interest savings accounts while limiting the number of withdrawals. They were using their credit card as a payment card.

These few examples illustrate the reluctance of bank depositors to purchase financial securities whose rate of return is fixed for a long term, and their preference for more liquid securities, given their expectations with respect to future swings in interest rates. They help to explain why, in 1980 and 1981, the volume of long-term financing through the purchase of conventional bonds on the Canadian market was so weak. As we shall see in the following section, the weakness of the long-term capital market in general is one of the factors contributing to the increase of Canadian chartered bank assets and hence the increase in bank profits of 1981.

2.2 THE VOLATILITY IN INTEREST RATES, THE BEHAVIOUR OF BORROWERS AND THE EVOLUTION OF BANK ASSETS

The volatility of interest rates, especially their upsurge in recent years, and the slump in real economic growth, have forced changes on both households and businesses. During 1980 and 1981, individuals rapidly reduced their outlays on durable goods and the purchase of houses. A little later, near the end of 1981 and the beginning of 1982, businesses reassessed and reduced their borrowing requirements.

As Table 2.2 shows, the respective share of mortgage loans and consumer credit as a percentage of total financing raised in Canada dropped from 15 per cent in 1980 to 6.6 per cent in 1981 in the first case, and from 7.2 per cent to 5.8 per cent in the second. The public sector share was relatively stable in 1980 and 1981; the biggest increase was in the percentage going to businesses—from 41.9 per cent in 1980 to 54.2 per cent in 1981.

The behaviour of household-borrowers

Consumer spending by Canadian households grew at approximately the same rate as Gross National Expenditure (GNE) in 1980 and 1981—11.6 per cent and 13 per cent for total consumer spending and 10.6 per cent and 13.3 per cent for GNE. Spending on durable consumer goods was slower to increase—by 6.9 per cent in 1980, and 9.5 per cent in 1981. But both kinds of expenditure showed the effects of wide fluctuations in interest rates. When these reached new heights in the third quarter of 1981, total consumer spending increased only slowly, at an annual rate of 8 per cent, and spending on durable goods actually fell, at an annual rate of 12.4 per cent.

The reluctance of householders to purchase durable goods (that they finance largely through loans) has served to slow the rate of growth of outstanding consumer loans. Thus, after having reached a growth rate of between 14 and 15 per cent in 1978 and 1979, outstanding consumer loans in Canada rose by only 11.4 per cent in 1980 and 9.7 per cent in 1981. This decline has resulted in a slight decrease in the ratio between outstanding loans and Canadian personal disposable income, the latter having dropped from 22.9 per cent at the end of 1979 to 21.7 per cent at the end of 1981.

Table 2.2

FUNDS RAISED BY MAJOR NON-FINANCIAL BORROWERS

in billions of dollars

					as % of Total			
	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
USES OF FUNDS								
Business Sector	$16.4	$23.8	$26.1	$40.0	29.0	42.1	41.9	54.2
Mortgage borrowers (1)	12.9	13.4	9.8E	4.9E	23.0	23.7	15.7	6.6
Consumer credit	4.6	4.9	4.5	4.3E	8.1	8.6	7.2	5.8
Total private sector borrowing	34.0	42.0	40.4E	49.2E	60.1	74.4	64.8	66.6
Provinces and municipalities (2)	8.9	7.8	9.7	13.0E	15.7	13.8	15.6	17.6
Government of Canada (3)	13.7	6.7	12.1	11.6	24.2	11.8	19.5	15.7
Total public sector borrowing	22.6	14.5	21.8	24.6E	39.9	25.6	35.1	33.3
TOTAL (6)	56.5	56.5	62.2E	73.8E	100.0	100.0	100.0	100.0
SOURCES OF FUNDS								
Bank of Canada acquisitions of securities	1.7	1.7	2.3	1.1	3.0	3.0	3.7	1.5
Banking sector (including bank mortgage subsidiaries)	19.9	20.5	20.2	40.9	35.2	36.2	32.5	55.4
Other domestic financial institutions								
Contractual savings institutions (4)	7.4	9.4	10.5E	9.1E	13.1	16.6	16.8	12.4
Other	11.6	12.3	12.6E	6.6E	20.5	21.7	20.2	8.9
Non-residents	7.1	4.2	5.7	6.7E	12.5	7.4	9.2	9.1
Non-financial public (5) (Residual)	8.7	8.4	11.0E	9.5E	15.4	14.8	17.7	12.9
TOTAL (6)	56.5	56.5	62.2E	73.8E	100.0	100.0	100.0	100.0

(1) These are principally mortgages secured by residential property. The figures exclude net mortgage lending by governments and their agencies, which is reflected in the financing requirements of the respective governments.
(2) Loans from the Government of Canada are excluded.
(3) Excludes temporary swap transactions between the Bank of Canada and the Exchange Fund Account. The figures shown are not a measure of Government of Canada cash requirements.
(4) Life insurance companies and pension funds.
(5) Includes Canada Pension Plan and Quebec Pension Plan.
(6) Total may not add precisely, because of rounding errors.
Source: Compiled from information obtained from the Bank of Canada.
E: Estimated

At the end of 1981, chartered banks held 67.4 per cent of consumer loans in Canada, whereas credit unions held only 13.4 per cent, and sales finance companies, 6.4 per cent. The rest was held by life insurance companies (policy loans), trust and mortgage loan companies, department stores, and Quebec savings banks.

In addition to reducing their purchases of durable consumer goods during the last two years, Canadian households have delayed buying residential property, causing a substantial slump in the residential construction sector and the market for existing residential property. Housing starts have decreased substantially in Canada since 1977. While they reached an average of 246,000 units between 1971 and 1977, they barely reached 158,000 units in 1980, and only 179,000 units in 1981. Furthermore, we must point out that 1981 figures are inflated by counting early housing starts that took advantage of tax incentives linked to the construction of multiple unit residential buildings, before this program was discontinued in 1982. As for the situation in the market for residential property, the value of mortgage loans approved for existing units in Canada only reached $4.7 billion in 1981, a reduction of 57 per cent compared to the previous year.

The decrease in the demand for new and existing homes resulted in a considerable decline in activity on the mortgage market. Thus, whereas the number of approved mortgage loans peaked at 191,300 in Canada in 1977, it reached only 76,600 in 1981. Consequently, in 1980 and 1981 we witnessed a substantial decline in the growth of outstanding residential mortgage loans in Canada. Back in 1979, outstanding loans increased by 16.8 per cent, but they only increased by 13.7 per cent in 1980, and 8.2 per cent in 1981.[4]

The decrease in the growth of outstanding mortgage loans can be explained partly by certain homeowners having reimbursed part of the capital when they renewed their mortgages, in order to limit the increase in their monthly payments, and by these other factors, as well:

i) A weaker growth of Canadian incomes. While real personal disposable income per capita had increased at an average rate of 5.6 per cent per year in Canada from 1970 to 1977, it only increased by 2.7 per cent in 1978 and by 1.9 per cent in 1979 and decreased by 0.1 per cent in 1980.[5]

ii) Mortgage interest rates increased considerably during the last two years. Although they had remained relatively stable from 1971 to 1978, averaging between 9 and 12 per cent, they exceeded 20 per cent in 1981. The average mortgage rate was 18.5 per cent in 1981, compared to only 10.15 per cent in 1978.[6]

iii) Not only have the levels of interest rates risen over the past two years, their fluctuations have also increased. In 1978, mortgage interest rates varied between 10.25 per cent and 11.50 per cent. In 1980, however, they varied between 13 per cent and more than 18 per cent and, in 1981, between 15 per cent and more than 21.5 per cent. Mortgage borrowers therefore have faced greater uncertainty, and many people have delayed purchasing a home.[7]

iv) The problem is further compounded because mortgage lenders can no longer afford to grant five-year loans, and so must limit themselves, more often than not, to one-year loans. Thus borrowers must face a readjustment of interest rates each year or pay a substantial premium over the one-year rate.

v) Finally, when there is an increase in the anticipated rate of inflation and an equivalent jump in interest rates, the weight of the mortgage payment as a proportion of the borrower's income increases, even with an income keeping pace with inflation. The presence of an inflation premium shifts the weight of the mortgage loan onto the initial years because, in addition to paying the real rate of interest, the borrower immediately reimburses the lender for the loss of purchasing power due to inflation.[8]

Between 1971 and 1976, the banks' outstanding personal loans fluctuated between 16.6 per cent and 19.4 per cent of their total Canadian dollar assets. Since the end of October 1977, the volume of these loans dropped steadily and accounted for only 15.7 per cent of total Canadian dollar assets at the end of October 1981.

Similarly, the outstanding value of mortgage loans granted by chartered banks or their mortgage loan affiliates has decreased steadily since 1979. In 1980 and 1981, these loans accounted for 16.20 per cent and 14.79 per cent of the total Canadian dollar assets of chartered banks and their mortgage loan affiliates.

Table 2.3 shows that business loans and other loans were the only two categories of bank loans which recorded gains in 1981 in relation to 1980.

Other loans, for which the share increased from 2.22 per cent to 2.73 per cent between October 1980 and October 1981, are those granted to provinces, municipalities, grain dealers, and sales finance and consumer loan companies. The minor increase recorded in 1981 is due primarily to bank loans taken out by these provinces and municipalities that turned to short-term bank loans in view of the declining demand for long-term bonds.

Table 2.3

TRENDS IN THE STRUCTURE OF CHARTERED BANK LOANS, IN CANADIAN DOLLARS, 1971-81, AS A % OF TOTAL CANADIAN DOLLAR ASSETS OF THE CHARTERED BANKS

	Personal Loans (1)	Housing Mortgages (2)	Loans to Farmers (3)	Other Loans (4)	Business Loans (5)
Oct. 71	16.55%	6.12%	3.53%	4.13%	27.62%
Oct. 72	17.28	7.80	3.39	4.08	29.45
Oct. 73	18.33	11.02	3 61	3.85	30.98
Oct. 74	17.60	11.81	3.38	4.22	30.71
Oct. 75	18.49	13.22	3.62	4.32	30.75
Oct. 76	19.41	13.66	3.70	3.79	31.88
Oct. 77	19.15	15.25	3.81	2.88	31.44
Oct. 78	19.12	16.33	3.99	2.80	29.53
Oct. 79	18.47	16.69	4.32	2.75	30.77
Oct. 80	17.46	16.20	4.16	2.22	31.21
Oct. 81	15.66	14.79	3.56	2.73	35.02
Outstanding at the end of Oct. 1981 in millions of dollars	32,864	31,037	7,472	5,733	73,506

(1) Source: Bank of Canada *Review*.
(2) Mortgage include banks' subsidiaries' loans since 1973. Total assets include major assets of these subsidiaries.
(3) Source: Bank of Canada *Review*.
(4) These loans include loans to provinces, municipalities, grain dealers, loans to finance companies and Canada Savings Bonds.
(5) Defined here as in the 1967 Bank Act. This definition does not include loans in foreign currencies to Canadian residents.

More important, however, is the increasing proportion of business loans. According to the figures in Table 2.3, at the end of October 1981, bank loans to businesses represented 35 per cent of the banks' total Canadian dollar assets, whereas, in 1980, they represented only 31.21 per cent of these assets. This figure of 35 per cent represents outstanding bank loans totalling $73.5 billion in Canadian dollars. Foreign currency loans granted by chartered banks to Canadian businesses have to be added to this—nearly $20 billion in 1981—and outstanding bankers' acceptances—nearly $6.5 billion in 1981.

Therefore, there is no doubt that the increase of 41.16 per cent in outstanding bank loans to businesses in 1981 contributed significantly to the increase of 29.7 per cent in total bank assets in that year and to the increase of 25.8 per cent in Canadian dollar assets.[9] The reasons for the increase in the number of bank loans to businesses are given in the next section.

The financial behaviour of businesses

Businesses borrow primarily to finance the acquisition of capital equipment and to cover inventory changeovers. They also borrow to finance the acquisition of financial capital that includes not only cash holdings, bank deposits, and commercial loans to customers, but also financial securities resulting from mergers and takeovers of other businesses. To meet all of their financing needs, businesses hope to draw on their own sources of financing, including retained earnings and capital cost allowances.

To obtain the capital that cannot be raised internally, businesses must borrow in the market place. This external financing can be either on a short-term or on a long-term basis. Capital can be raised either on the domestic market or on international markets.

Canadian businesses felt the need to raise capital acutely in 1980 and 1981. However, the internal sources available to them for financing increased only marginally in 1980 and even declined at the end of 1981. They had to resort to external sources on a massive scale. Simultaneously, there was a dramatic decrease in access to long-term financing (bonds and stocks), so businesses were forced to make much greater demands on Canadian chartered banks for help in the short term.

A closer examination follows, that traces the evolution of the financial behaviour of Canadian businesses in recent years and, in particular, in 1981.

Increasing financial needs

From 1978 to 1981, the principal external financing needs of Canadian businesses grew from $16.4 billion to $40 billion, representing a compound average annual increase of 25 per cent (Table 2.4). This substantial change is, of course, largely due to rapid price increases during this period, but the fact remains that such an increased demand for external financing can only be the result of a widening gap between overall needs and what internal financing sources can provide.

The difficulty came about partly because expenditures on capital equipment (machinery, materials and non-residential construction) had been relatively high between 1978 and 1981. For the four years in question, the increase in capital equipment expenditures was 9.4 per cent, 20 per cent, 17.5 per cent and 18.2 per cent respectively.[10]

Moreover, Canadian businesses had also moved to acquire more financial capital. On the one hand, higher interest rates and sound profit levels during 1978 and 1979 encouraged them to maintain and develop a high level of commercial credit, at least until 1980. On the other hand, and more significantly, purchases of financial assets as a result of takeovers and mergers in the business sector increased very rapidly in 1980 and 1981, compared to the three previous years. The purchase of financial assets of associated businesses totalled $2.6 billion in 1977 and $3.7 billion in 1978. They amounted to $7 billion in 1980 and $15.7 billion in 1981,[11] primarily as a result of takeover activity

The economic climate of recent years has promoted takeovers and mergers. Policies like the National Energy Program have also encouraged these transactions—according to EMR statistics, Canadian absorption of foreign owned firms in the energy business totalled $5.57 billion in 1981, in the private sector.[12] Generally, as a result of low stock market prices during certain periods, the market value of certain businesses drops lower than the replacement value of their physical capital. They become likely candidates for takeovers by investors with sufficient liquidity. Increasingly, however, the companies making these acquisitions could not handle the financing needs provoked by the takeover through internal financing alone. As we have said, these sources of internal financing were insufficient in 1980, and especially so in 1981.

Decreasing internal sources of funds

What are termed "internal sources of financing" are simply retained earnings and depreciation allowances. These are what a company would normally expect to draw on to cover new financing needs. It should be noted that while depreciation allowances represent a significant percentage of internal financing each year, this percentage varies very little on an annual basis. Retained earnings are the key factor in determining the variability of the internal financing sources of business. In 1979, profits grew at an exceptional annual rate of 72 per cent. But, in 1980, the growth rate was only 1.1 per cent and, in 1981, profits declined by a staggering 26.8 per cent in relation to the previous year, dropping to $13.7 billion as compared to $18.8 billion in 1980. A comparison of the figures for the last quarters of 1981 and 1980 shows that the difference is even more appreciable: profits declined by 45.7 per cent, falling from $18.8 billion to $10.2 billion.[13] With such a decline in profits, and the subsequent reduction of retained earnings, it is not surprising that, whereas in 1978 and 1979 internal financing accounted for 31 per cent and 35 per cent, respectively, of the overall financing of the industrial corporations sector, this proportion dropped to 20 per cent and 25 per cent respectively in 1980 and 1981.[14]

Increasing short-term external financing

Compared to 1978, when financing in the form of stocks, bonds and direct investments by non-residents accounted for 55.4 per cent of the principal sources of financing used by private non-financial corporations in Canada, the proportion was only 8.3 per cent in 1981. (Table 2.4)

Table 2.4

MAJOR SOURCES OF FUNDS RAISED BY PRIVATE NON-FINANCIAL BUSINESS,* 1978-1981

(millions of dollars)

					in % of Total			
	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
NET NEW ISSUES								
Bonds[1]								
Canadian dollar[2]	$2,154	$473	$1,205	$1,376	13.1	2.0	5.1	3.4
Foreign currency	1,023	749	1,200	3,054	6.2	3.1	4.6	7.6
Stocks								
Common	654	2,443	1,706	2,181	4.0	10.3	6.5	5.4
Preferred[3]	5,265	945	1,924	2,049	32.1	3.9	7.4	5.1
Commercial paper	−177	234	163	652	−1.1	1.0	0.6	1.6
Bankers' acceptance	497	1,271	2,430	1,196	3.0	5.3	9.3	3.0
Total	9,416	6,115	8,628	10,508	57.4	25.6	33.0	26.3
INCREASE IN LOANS								
Chartered banks[4]	5,207	14,240	13,762	29,985	31.7	59.8	52.6	75.0
Sales finance companies	419	1,004	550	156	2.5	4.2	2.1	0.4
Canadian affiliates of foreign banks[6]	813	1,118	2,760	2,222	4.9	4.7	10.6	5.5
Federal Business Development Bank	105	366	143	−38	0.6	1.5	0.5	−0.1
Syndicated loans of foreign banks located abroad	349	264	−268	2,482	2.1	1.1	−1.0	6.2
Total	6,893	16,992	16,937	34,807	42.0	71.4	64.7	87.0
DIRECT INVESTMENT FROM ABROAD	85	675	585	−5,300	0.5	2.8	2.2	−13.2
TOTAL FUNDS RAISED	16,394	23,782	26,150	40,015	100.0[5]	100.0[5]	100.0[5]	100.0[5]

* Includes agriculture and institutions.

(1) Canadian dollar issues placed abroad are included with foreign currency bonds, and foreign currency issues placed in Canada are included with Canadian dollar bonds.

(2) Includes income debenture bonds.

(3) Includes term preferred shares.

(4) Total business loans plus foreign currency loans to residents other than the federal government.

(5) Total may not add to 100% because of rounding errors.

(6) Operations of these institutions prior to their becoming chartered banks are included in the category "affiliates of foreign banks", whereas their operations subsequent to becoming chartered banks are included in chartered bank statistics.

Source: Bank of Canada.

Even these figures give less than the whole picture, however, since financial statistics still view as a long-term debt what is in fact short-term or, at best, medium-term financing. For some time now, the long-term bond market has witnessed some major innovations.[15] The average term to maturity of new issues has been reduced substantially, and new types of financial instruments have appeared, the main feature of which is variable interest rates.

Although the stock market did not succeed in maintaining the same share of total financing it held in 1979 (14.2 per cent), its contribution to the financing of businesses in 1981 was still important (10.5 per cent). Even so, that is a far cry from the 1978 performance when, for various reasons (some of them connected with fixed-term preferred shares), the percentage of capital stock financing rose to 36.1 per cent.

Briefly, Canadian (and American) long-term lenders shortened the terms of their loans, refusing to set rates for long periods. In such a context, it is not surprising that the share of external financing through foreign and domestic currency bonds or through stocks issues fell drastically between 1978 and 1981 (Table 2.4).

We see that it was only to be expected that Canadian businesses would turn to the banks as readily as they did for short-term financing, when we review, first, the conjunction of their high and increasing demand for capital with the depletion of their sources for internal financing and, second, when we reflect upon the limitations that have been placed upon external financing.

Record level of bank loans

Table 2.4 clearly shows the increase in short-term financing through the issuing of commercial paper, through bankers' acceptances, the increased role of bank loans granted by foreign banks, and especially the greater number of business bank loans, that rose from $5.2 billion in 1978, to nearly $30 billion in 1981. The share of business financing originating from chartered banks increased from 52.6 per cent to 75 per cent between 1980 and 1981. (Table 2.4)

The increase in the demand upon the banks in 1981, compared to 1980, originated mainly from the business sectors, whose share of total financing increased from 41.9 per cent to 54.2 per cent. Mortgage loans and consumer credit, on the other hand, decreased from 15.7 per cent to 6.6 per cent, and from 7.2 per cent to 5.8 per cent, respectively. The public sector's share fell only slightly, from 35.1 per cent to 33.3 per cent (Table 2.2). It bears repeating that the financing needs of businesses could not be satisfied to the same degree as in preceding years by the long-term capital market, mainly because of the hesitation of individual and institutional investors to place their assets in long-term securities in this period of volatile interest rates. In Canada, though short-term financing can be obtained from either the "money market" or the banks, the small size of the "money market" helps to persuade the borrower that the most desirable source is the Canadian banking system.[16]

In brief, the strong growth in bank assets during 1981 arose largely from the increase in short-term financing needs of business, which could not be met, to the same extent, from other traditional sources.

As the yield rate of the banks' average assets was comparable in 1981 to the average of the past ten years (57 cents per $100 of assets), the sharp increase in assets resulted in a significant growth of after tax profits that totalled $1.7 billion in 1981.

By their direct impact on the composition and level of demand for funds, as well as on the funds supply structure, the volatile nature of interest rates and the economic situation have indirectly contributed to increase bank profits in 1981 in Canada.

Liquidity in the Corporate Sector

The health of the Canadian banking sector is directly related to the financial health of its borrowing customers. The increased reliance on business loans has already been noted;

the ability of the business sector in Canada to repay the principal and interest on outstanding loans is of vital concern to its creditors, namely the banks. An examination of corporate balance sheets makes this point quite clear. The poor condition of these balance sheets can be demonstrated through the use of a number of financial ratios.

Consider first the ratio of interest payments to pre-tax earnings. In 1977, this ratio stood at 25 per cent for all industries in Canada, falling to 20 per cent and rising again to 25 per cent at the end of 1980.[17] However, by the fourth quarter of 1981 it reached 66 per cent and in the first quarter of 1982, it attained 83.3 per cent.[18] For corporations with assets of less than $10 million, the situation is even worse. In the first quarter of 1982, interest expenses as a percentage of before tax earnings reached 99.4 per cent. In the first quarter of 1981, this ratio stood at 52.2 per cent. Moreover, this ratio has traditionally varied widely over industries, and some sectors have experienced even more drastic increases in the ratio of interest payments to pre-tax earnings the past year.

These figures indicate the reduced ability of business to meet their interest payments. Corporate interest coverage (the ratio of pre-interest and pre-tax income to interest costs) is another measure of this ability. In 1977, corporate interest was covered 4.3 times by earnings. By 1979 this coverage had increased to 5.1 times, but a steady decline in this ratio has since set in. In the first quarter of 1982, interest coverage reached a low of 2.2 times.

The ability of businesses to respond successfully in the event of a financial contingency has also been eroded between 1978 and 1981. Indeed, for all industries in Canada, the ratio of current assets (less inventories) to current liabilities dropped from .99 in the fourth quarter of 1978 to .80 in the fourth quarter of 1981. "To be sure, part of this reduction in liquid asset holdings by non-financial corporations can be explained by the adoption of sophisticated cash management techniques and increased availability of bank credit and other sources of short-term financing. However, the magnitude of the decline suggests that some deterioration had indeed taken place."[19]

The situation may be even worse than these ratios indicate. It is well recognized that inflation overstates conventionally-measured profits; capital consumption allowances based on historic cost are understated and inventory profits are exaggerated by inflation. It is these inflated profits that are taxed, with predictable results. "Overall, the impact of inflation and taxes on earnings makes the profits squeeze and solvency problem much more severe than is immediately apparent from conventional earning measures."[20]

Whatever interpretations may be given to the above ratios, many recent studies on corporate balance sheets in Canada reach the same conclusion: business liquidity is in the worst shape of the post-war period. Most of the studies consider the rise in the ratio of interest expenses to pre-tax earnings as a key indicator of this situation.[21] The causes of this rise are worth considering.

The severe squeeze on profits has reduced internal sources of funds, implying a decrease in the denominator of the ratio between interest expenses and pre-tax earnings. This reduction in profits is mainly due to the current severe recession and high and increasing costs.

Then, faced with the unprecedented high level of nominal interest rates, the highly-leveraged corporate sector experienced record high debt service burdens. Moreover, given that the proportion of foreign currency debt in the total indebtedness of the Canadian corporate sector, increased from $7.4 billion in 1979 to $20.4 billion in 1981, the depreciation of the Canadian dollar during the recent years has swollen interest expenses of the corporate sector. High interest rates, the depreciated dollar, and increased leverage together account for the recent record increase in the numerator of the ratio between interest expenses and pre-tax earnings.

The international inflation experience of the 1970s, the current inflation in Canada, and the Monetary and Fiscal Policies adopted in the United States and Canada are easily admitted as the main determinants of the current level of interest rates and of the depreciated value of the Canadian dollar. What is less evident is the cause of the increased ratio between total liabilities and total equity in the corporate sector.

Between 1962 and 1981, the ratio of total liabilities to equity in the industrial corporate sector in Canada showed a steady increase. At the end of 1962, it stood at 0.91. In 1972, it reached 1.07 and, by the end of 1981, it was 1.42.[22] The increase in the 1970s was much greater than what occurred in the 1960s. Inflation was also much greater in the 1970s. For example, the implicit price index on Gross National Expenditures increased from 72.4 in 1961 to 100 in 1971. Between 1971 and 1981, this price index rose from 100 to 245. This suggests that there is a relationship between inflation and the erosion of the equity base of the corporate sector. Indeed, the combination of inflation and taxation largely determines the extent to which individuals and banks will be willing to buy and hold stocks of the corporate sector.

A corporation can be thought of as an agent for the transformation of household savings into revenue producing, real capital goods. But for households to channel their savings into corporations, the after-tax rate of return on real corporate capital must be as great as the after-tax return they could acquire directly on their tangible assets. It will be worth our while to look closely at how differently the tax system affects corporations and individuals. The tax system discriminates against the acquisition of real assets by corporations and encourages direct acquisitions by households when inflation is high. Corporations generally must pay taxes on the net returns from investments in structures, plant and equipment, producers' durable equipment, and inventories. Households in contrast, can acquire a wide range of tangible assets as investment against which taxes need not be paid, or can be deferred almost indefinitely. This includes homes and land. In addition, no taxes are paid against the stream of services provided by consumer durable goods.

When inflation and taxable investment returns are low, the differential tax treatment between corporations and households probably does not distort resource flow very much. But when inflation and taxable returns on investment rise, the differential between household returns on tangible assets and after-tax returns on real corporate capital widens appreciably. For example, suppose inflation is zero, the pre-tax return on a marginal corporate investment is 4 per cent and home prices are stable. If the marginal tax rate on corporations is 50 per cent, the after-tax return on the marginal corporate investment would be 2 per cent, which would exceed the return on a home.

But now suppose inflation rises to 10 per cent. It can be shown that the pre-tax return on the same marginal corporate investment that had yielded 4 per cent when there was no inflation will then yield 14 per cent. The after-tax yield on this investment, of course, would be 7 per cent. If home prices rise at the inflation rate, the after-tax return on a home would be 10 per cent because no taxes are paid on capital gain on homes.

The discrimination in taxation against corporations during inflationary times reduces the attractiveness of investments in corporations. This in turn should tend to erode the equity base of corporations.[23]

There are strong indications that in Canada, the combination of inflation and taxation has had important effects on the composition of the total wealth of the household sector. For example, between 1961 and 1981, the direct cumulative annual acquisition of physical capital by households amounted to $128,997 million. During the same period their direct cumulative annual acquisition of corporate stocks was negative and amounted to -$14,500 million. But their indirect cumulative acquisition of stocks via Canadian private financial institutions like banks, near-banks, pension funds, (encouraged by registered pension plans) insurance companies, and other institutions was positive, and amounted to $27,960 million. Thus one can say that their total acquisition of stocks, amounting to $13,460 million, is still lower than their direct cumulative acquisition of physical capital.[24]

In the corporate sector, the combination of inflation and taxation reduced the demand for corporate stocks and decreased the supply of them. The net effect was an increasing trend in the debt-equity ratio and a lessening in the importance of new stock issues in favour of cumulative retained earnings in the equity base. Back in 1962, cumulative retained earnings made up 54 per cent of total equity of the corporate sector. By the beginning of 1978, cumulative retained earnings represented more than 69 per cent of total equity. In the last few years, the demand for stocks decreased dramatically, due to rising inflation, record high interest rates, and a severe recession. It became costly and difficult to issue new stocks (except in 1978 due to tax provisions). When, in 1981, profits decreased and with them total retained earnings,[25] the ratio of total debt to equity jumped from 1.26 in 1980 to 1.42. The matter of interest payments on loans has its part to play in encouraging corporations to issue debt instruments instead of equity stocks; interest expenses are deductible from before-tax income, and dividends have to be paid from after-tax earnings.

Today's larger debt is of much shorter term to maturity than before, due to the demise of long-term capital markets in North America. The ratio of long-term debt to short-term debt has been decreasing since 1962. But the drop that occurred after 1979 was extreme. At the end of 1978, the long-term debt of the corporate sector represented 200 per cent of their short-term debt; in 1981, it represented only 120 per cent.[26] Again this phenomenon is related to high and volatile interest rates and to fluctuating inflation rates.

The liquidity strain of the corporate sector, caused by two recent factors, high interest rates and a severe recession, is worsened by two more long-term factors: 1) the shortening maturity of outstanding debt; and 2) the erosion of the equity base of Canadian corporations. In this situation, the rapid increase in the cost of money has been sufficient to create liquidity problems.

There is a parallel with the United States' corporate sector[27] but one important trend emerged there in the first quarter of 1982 that augurs well for long-run profit performance.

Falling inventory replacement costs, owing to price reductions, are reducing the taxable unrealized gains on inventories, in the United States, contributing to an increased cash flow. Moreover, a prolonged period of price deflation can result in unrealized inventory losses that defer taxes on profits. This factor is not yet present in the Canadian economy, because of our inflation rate. The liquidity situation here is all the more dramatic.

It is apparent that the Canadian corporate sector will have extreme difficulty in restructuring its balance sheets, and it is bound to be recognized as a more risky sector than before. Full-scale reliquification always has been a necessary ingredient for sustained recovery. With prolonged weakness in the bond and stock markets, these sources of funds essentially have been closed to much of the business sector, forcing corporations to borrow heavily at chartered banks on a short-term basis. But short-term debt is costly and must be rolled over more frequently. There is a lack of funding for repayments of short-term debt by long-term issues, and there has been no lengthening of debt maturities. The current recession is one of the major causes of the liquidity problem of the corporate sector, and, in its own right, the current liquidity situation may become a factor that prolongs the recession. The re-establishment of a long term capital market is thus of primary importance for a strong recovery. A long term capital market would also reduce the risk in the banking sector in Canada. Not only would this permit a reduction of short term debt, it might allow a decrease in the leverage ratios in both the corporate sector and the banking system.

The Committee views this corporate liquidity problem with concern, for the effect it has on the economy and because of its implications for Canadian banks. The Minister of Finance should keep this problem in mind in his formulation of economic policy, particularly as it applies to taxation.

For all these reasons the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs requests a reference from the House of Commons to conduct an immediate inquiry into the full causes of the decline in the long-term capital market in Canada, and to recommend policies to ensure the adequacy of long term debt and equity capital to fund future economic growth. In addition, the Minister of Finance should take immediate and appropriate steps to encourage the corporate sector to issue equity capital in the place of debt instruments it has come to rely on.

Comparisons with the United States

It should be useful to explain briefly why this same volatility of interest rates and a similar economic situation did not have the same effect on the growth of bank assets in the United States. The comparison between Table 2.2, dealing with the Canadian economy, and Table 2.5, dealing with the American economy, is quite revealing in this regard.

Concerning the demand for funds in the United States, the share of financing obtained by the major economic sectors remained relatively constant in 1981 as compared to 1980.[28] Actually, the more significant changes in the composition of the demand for funds in the United States of households dropped from 44.0 per cent to 27.3 per cent. (We should point out, though, that the American Government's financing needs are largely met through the issue of medium- and long-term bonds and Treasury bills, i.e. through financial instruments that are transacted on a very broad market.)

Table 2.5

USES AND SOURCES OF FUNDS RAISED IN U.S. CREDIT MARKETS BY NON-FINANCIAL U.S. SECTORS

(billions of dollars)

					in % of Total			
	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
SOURCES OF FUNDS								
Public Sector								
U.S. government	$ 53.7	$ 37.4	$ 79.2	$ 87.3	13.5	9.6	21.3	22.2
State and local governments	20.9	18.4	25.3	22.5	5.3	4.7	6.8	5.7
Sub-total	74.6	55.8	104.5	109.8	18.8	14.4	28.1	27.9
Private Domestic Sectors								
Household sector	164.3	170.6	101.7	106.7	41.5	44.0	27.3	27.1
Business sector	123.5	139.6	136.4	145.8	31.2	36.0	36.6	37.1
Sub-total	287.7	310.2	238.1	252.5	72.7	80.1	64.0	64.2
Foreign Sector	33.2	21.0	29.3	30.8	8.5	5.5	7.9	7.8
Total funds raised in U.S. markets by non financial sectors	395.5	387.0	371.9	393.1	100.0	100.0	100.0	100.0
SOURCES OF FUNDS								
Total funds raised less equities advanced by:	396.3	394.0	357.0	399.9	100.0	100.0	100.0	100.0
1—Public agencies and foreign	65.2	25.8	49.1	46.9	16.4	6.5	13.7	11.7
2—Private domestic financial intermediation	302.4	292.4	270.3	309.6	76.3	74.2	75.7	77.4
Commercial banking	128.7	121.1	99.7	103.3	32.4	30.7	27.9	25.8
Savings institutions	73.5	55.9	58.4	27.9	18.5	14.2	16.4	6.9
Insurance and pension funds	75.0	66.4	79.8	83.8	18.9	16.8	22.4	20.9
Other finance	25.2	49.0	32.4	94.5	6.4	12.4	9.1	23.6
3—Net direct lending	28.7	75.7	37.6	43.5	7.2	19.2	10.5	10.8

Source: *Federal Reserve Bulletin*, March 1982.

With regard to the supply of funds, one must remember that interest rates in the United States were as volatile as in Canadà, and that American investors also reacted by demanding high interest rates on short-term investments. In the United States, however, interest rate levels for a number of bank and near bank deposits have been governed for quite some time by regulations of the Federal Reserve Board. Furthermore, until recently, American laws did not permit deposit institutions to receive term deposits for a shorter term than thirty days.[29] These regulations are being phased out after the passing in 1980 of the Depository Institutions Deregulation and Monetary Act, resulted in a boom in Money Market Funds. These are investment funds financed by the issuing of shares whose rate of yield matches that of money market instruments such as Treasury bills, commercial paper, etc.

In Table 2.5, these Money Market Funds are included in the category of private domestic financial intermediation, under the heading other finances. The institutions supplying them were responsible for 6.4 per cent of the financing of the American economy in 1978, and 23.8 per cent in 1981. The commercial banks'[30] share of total financing dropped from 32.4 per cent in 1978 to 25.8 per cent in 1981.

The financial difficulties experienced by U.S. savings institutions in 1981 meant they contributed less to financing the economy: only 6.9 per cent in 1981 compared to 16.4 per cent in 1980. The mismatch of their assets (e.g. 25-year mortgages) and their liabilities (e.g. one-year deposits) resulted in extremely weak yield rates on their average assets.

To summarize, in the United States, volatile interest rates and the economic situation produced a strong government demand for funds and attracted a large supply of funds through the money market. In contrast, the strong demand in Canada came mainly from business, and it had to be financed by bank loans.

The trouble American and Canadian banks have had in adjusting to the volatility of interest rates leads us quite naturally to our next section. There we will see what that volatility had done to the spreads between interest rates on assets and liabilities of Canadian banks.

2.3 INTEREST RATE VOLATILITY AND BANK SPREADS

Considerable concern has developed as to whether banks have any control over interest rates. This topic was dealt with at some length during the hearings with the conclusion that the level of interest rates is not influenced by chartered banks but rather by supply and demand, government policy and domestic and international conditions. The most important factor affecting bank profits is the interest rate spread. This spread is influenced over short term periods by the rapid change in interest rates and not by the actual level of interest rates themselves.

To the chartered banks, money is a commodity. Without it they could not function any more than could a house builder without commodities such as lumber. In other words, banks rent out to borrowers, for a fee, the money they rent from depositors. This is the spread. This spread, more commonly referred to as an interest rate spread, is the difference between the interest rate at which they lend the money to the borrower and what they pay the depositors. On average, the interest rate spread is the difference between the average cost of deposits and the average yield on loans. When the average interest rate spread is applied to all the banks' loans and investments it generates the banks' net interest revenue which, as previously discussed, comprises approximately 80% of a bank's total revenue.

How interest rate volatility affects bank profitability

Banks derive their deposits in Canada from a multitude of sources: savings deposits, chequing deposits, demand deposits, personal term deposits at fixed rates for terms over one year, short term personal term deposits for periods of 30-90 days, and many more. In addition, they also lend these deposits in an equally large number of ways, as outlined in previous sections. For a bank, it would be ideal if both loan and deposit terms to maturity matched perfectly, so that for every deposit received the bank lent the money out under identical conditions, taking a spread to cover the cost of providing the service. However, in the real day-to-day operations of a bank, this does not happen.

Banks do not make all their loans at fixed rates for fixed terms, but rather have a mixture of the two: some loans are made at a fixed rate for a fixed term while others are at floating rates. Besides, depositors can move money from one kind of deposit to another and the rate of interest charged on floating rate loans may change. Over time, the average cost of deposits and the average yield on loans will change to reflect the new level of interest rates. However, during the period of change, the cost of deposits and the yield on loans do not change at the same speed.

When interest rates are rising quickly, the yield on prime-related loans increases with very little lag because these loans are at floating rates. Term deposit rates also rise but the new rate only applies immediately to the new deposits. Thus, the average cost of deposits lags behind the increase in loan yield, because it requires more time for existing deposits to mature and be renegotiated at the new rate. The result is a temporary widening of spread and a temporary increase in the profitability of the bank. This is often referred to as a bank's inventory profit. Of course, when interest rates decline quickly, the banks' floating rate loans can be adjusted quickly to the lower interest rates, but there are commitments to depositors to pay the old, higher, deposit rates until the deposits mature. The bank is left with an inventory of high cost deposits on which it could incur a loss until the old deposits mature and could be renegotiated at the lower prevailing cost of deposits. These are referred to as inventory losses.

It is virtually impossible for a bank to roll its entire deposit base over every day and it is questionable whether the bank would be servicing its customers adequately if they required all depositors to renew their deposits that frequently.

Long-term trends in bank interest rate spreads

The impact on bank profits and bank spreads of changes in short-term interest rates are difficult to ascertain because, as noted, the banks' average cost of funds and average yields eventually come into balance with the new level of interest rates. As illustrated in Table 2.6,

Table 2.6

CANADIAN CHARTERED BANKS

NET YIELD-COST SPREAD ON EARNING ASSETS

	Years ended October 31										
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
	(in percentage)										
Yield on Average Loans	7.77	7.18	8.24	10.55	10.06	9.64	9.13	9.65	11.99	13.67	16.76
Yield on Average Securities*	5.81	5.58	5.92	7.00	7.42	8.02	8.24	8.86	11.54	13.60	16.72
Yield on Average Earning Assets*	7.43	6.86	7.86	10.04	9.71	9.45	9.01	9.51	11.86	13.64	16.84
Cost of Average Deposits	4.12	3.68	4.60	6.80	6.12	5.98	5.66	6.15	8.66	10.53	13.56
Net Yield Cost Spread*	3.22	3.18	3.26	3.24	3.59	3.47	3.35	3.36	3.20	3.11	3.28

* Adjusted on a taxable equivalent basis. This "grosses-up" tax-exempt income to make the spreads comparable to the period prior to 1976.

Source: Chartered bank financial statements.

the chartered banks' net yield-cost spread (the average yield on loans and securities less the average cost of deposits) has varied, in the period 1971 to 1981, to a high of 3.59 per cent in 1975 from a low of 3.11 per cent in 1980. This rose again to 3.28 per cent in 1981.

If the net yield-cost spread is compared to the level of interest rates in each of the ten years, as illustrated by the banks' average yield on loans, it can be quickly observed that the changes in net yield-cost spread do not relate in any coherent way to the actual level of interest rates. In fact, as interest rates rose from 1977 to 1981, the banks' net yield-cost spread actually decreased from 3.35 per cent in 1977 to 3.28 per cent in 1981.

Quarterly trend in interest rates and bank spreads

The relationship between bank earnings and interest rate movements is not easily discernible on an annual basis because, over time, the yield on average loans and the cost on average deposits outstanding tend to reflect the changes in interest rates throughout that period. A shorter period must be analyzed, if we are to get a clearer picture of the relationship between the changes in bank interest rate spreads and the movements in interest rates.

The three-year period beginning in 1979 and ending in 1981 has been chosen, to be broken down into three-month periods corresponding to the banks' reporting quarters of January 31st, April 30th, July 31st, and October 31st. This period was selected not only because it was the most recent three-year period, but because it contained the most volatile interest rate movements of any such period over the last ten years.

Table 2.7 outlines the average, during each three-month period, of two key interest rates, namely, the average prime lending rate and the average 90-day bank deposit rate. As illustrated in Table 2.7 the bank prime lending rate changed only very marginally throughout most of 1979; however, towards the end of that period, it began to rise rapidly and, on average, reached a peak of 15.83 per cent in the banks' quarter ending April 30, 1980. Subsequently, the prime rate began to fall quite sharply, and dropped to an average of 12.42 per cent by the fourth quarter of 1980. Interest rates then began to rise very sharply and, by the first quarter of 1981, the bank prime lending rate had moved to an average of 16.75 per cent, a gain of 4.33 per cent in the three-month period which was the largest increase in the average prime rate in any three-month period in over a decade.

The spreads between various lending rates and the cost of deposits must be analyzed. Three principle spreads to be considered are as follows:

i) The difference between the prime lending rate and the non-chequable savings deposit rate;

ii) The difference between the prime lending rate and the 90-day bank deposit rate;

iii) The "inventory spread", otherwise referred to as the funding spread, (and that the banks spoke of in their testimony as the "lag" factor) is represented by the bank prime lending rate LESS the 90-day bank deposit rate which prevailed 60 days before. The difference represents the interest rate spread a bank could earn assuming that all its

Table 2.7

CANADIAN CHARTERED BANKS

QUARTERLY INTEREST RATE SPREADS AND PROFITABILITY

	1979				1980				1981			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Interest Rates												
Average Prime	11.67%	12.00%	12.16%	13.42%	15.00%	15.83%	13.08%	12.42%	16.75%	18.08%	20.17%	21.33%
Change	—	+0.33%	+0.16%	+1.26%	+1.58%	+0.83%	−2.75%	−0.66%	+4.33%	+1.33%	+2.09%	+1.16%
Average 90 Day Bank Deposit Rate	10.71%	11.13%	11.31%	12.85%	13.85%	14.80%	10.93%	11.01%	15.71%	17.11%	19.52%	19.99%
Change	—	+0.42%	+0.18%	+1.54%	+1.00%	+0.95%	−3.87%	+0.08%	+4.70%	+1.40%	+2.41%	+0.47%
Interest Rate Spread												
Average in Period												
Prime Rate Less Savings Deposit Rate	+2.50%	+2.50%	+ 2.67%	+3.08%	+3.00%	+3.42%	+2.25%	+2.92%	4.58%	4.42%	3.75%	3.08%
Prime Rate Less 90 Day Bank Rate	+0.96%	+0.87%	+0.85%	+0.57%	+1.15%	+1.03%	+2.16%	+1.40%	+1.04%	+0.97%	+0.65%	+1.34%
Inventory Spread Prime Less 90 Day Bank Rate with 60 Day Lag	+1.65%	+1.18%	+0.96%	+1.85%	+1.58%	+1.00%	−1.42%	1.77%	+5.00%	+0.99%	+2.44%	+0.71%
Bank Spread												
After-tax return on Average Assets	0.64%	0.48%	0.51%	0.60%	0.51%	0.49%	0.46%	0.58%	0.67%	0.54%	0.58%	0.51%
Net Yield-Cost Spread: All Banks*	3.62%	3.10%	3.14%	3.22%	3.08%	3.08%	3.04%	3.33%	3.51%	3.14%	3.15%	2.92%

* Adjusted on a taxable equivalent basis.

Source: Chartered bank quarterly financial statements Bank of Canada *Review*: Item B14020 for Prime Rate and B14043 for 90-day bank deposit rate.

deposits at the time of the prime rate change were bought 60 days before at either the lower or higher interest rates prevailing at that time.

In the case of the first spread, the prime rate less the non-chequable savings deposit rate, there was very little change throughout most of 1979 and the first quarter of 1980. In the second quarter of 1980, the spread rose to 3.42 per cent from 3.00 per cent and then fell to 2.55 per cent in the third quarter of 1980. The prime rate had declined precipitously during that period. The most dramatic change in this spread occurred in the first quarter of 1981, when the prime lending rate rose very rapidly. It caused this spread to increase to -4.58 per cent on average in the first quarter of 1981 and then to decrease marginally to 4.42 per cent by the second quarter of 1981, and again to 3.08 per cent by the fourth quarter of 1981.

The second spread, is the bank prime lending rate less the 90-day bank deposit rate. This spread does not tend to show the actual spread that the banks have at any single moment, since it reflects the current spread banks earn on prime-related loans funded with the 90-day bank deposit rate. In order for a bank to achieve this spread, it would be required to change the interest rates on all prime-related loans and 90-day deposits immediately. Since banks acquire the deposits for different periods of time, this is not achievable.

The third spread discussed is the banks' representative "inventory spread". This is the most important spread, since it illustrates the lag that occurs on changes in deposit costs when interest rates change rapidly. This spread tends to exaggerate the actual "inventory spread" changes because the banks alter the average term of bank short-term paper, depending on market conditions. Generally, short-term deposits have an average term to maturity ranging between 35 and 50 days. Nonetheless, this spread provides a very reliable indicator of the direction that bank spreads take when interest rates change, particularly when they change very rapidly. As illustrated in Table 2.7, the bank prime lending rate less the 90-day bank deposit rate with a lag of 60 days ranged between 1.18 per cent and 1.90 per cent from the first quarter of 1979 to the second quarter of 1980 (except for the third quarter of 1979 when the average spread declined to 0.96 per cent). The wide fluctuations in this rate began in the third quarter of 1980 when interest rates declined steeply. The sharpest change in this spread occurred in the first quarter of 1981, when the prime lending rate rose very dramatically, causing the inventory spread to rise from 1.77 per cent to 5.00 per cent on average during the first quarter of 1981. But then, as the lower-cost deposits rolled over, on average, to the higher prevailing cost of deposits, and the bank prime lending rate slowed its rate of ascent, the inventory spread declined very dramatically to 0.99 per cent on average in the second quarter of 1981. The bank prime lending rate then began to rise rapidly once again in the third quarter of 1981, and in response the average spread rase to 2.44 per cent before declining again to 0.71 per cent in the fourth quarter of 1981.

It is then necessary to relate the banks' net yield-cost spread as previously discussed and the banks' quarterly return on average assets to the quarterly changes in interest rates. The net yield-cost spread is the difference between the average yield on the banks' average earning assets and the average cost of bank deposits. The return on average assets is the after-tax return on average assets for the total Canadian banking system, including domestic and international operations.

In the third quarter of 1980, when the prime lending rate declined substantially, the net yield-cost spread for the banking system declined to 3.04 per cent on average in the third

quarter of 1980, down from 3.08 per cent in the second quarter of 1980. When the prime lending rate rose dramatically in the first quarter of 1981 the net yield cost spread rose to 3.51 per cent on average in the first quarter of 1981, up from 3.33 per cent in the fourth quarter of 1980. Finally, the after-tax return on average assets during the period rose equally sharply to 0.67 per cent, up from 0.58 per cent in the fourth quarter of 1980.

It should be noted that the second quarter of 1981 saw a dramatic decline in the net yield-cost spread to more normal levels that existed over the three-year period, and as well, the after-tax return on average assets also declined back to more normal levels.

Interest rate spreads on specific loans

In the hearings, the question was asked repeatedly why banks charge such high interest rates on certain loans, particularly personal loans and, as previously discussed, why the spread between the prime lending rate and the non-chequable savings deposit rate increased so dramatically in 1981.

The discussion on bank interest spreads up until this point has focussed on the banks' pooled spreads, or, in other words, the average interest rate spreads the banks earn from all loans. Table 2.8 illustrates the interest rate spreads that banks earn on a segmented basis in Canada. This analysis assumes that all prime-related loans (mostly business) are funded with 90-day bank deposits receipts and that consumer and mortgage loans are funded with non-chequable savings deposits. In other words, the non-chequable savings deposit rate is being compared to the average yield on the banks' consumer assets rather with the prime lending rate. It should be noted that non-chequable savings deposits, as stated in Table 2.1, totalled $47.2 billion as of October 31, 1981, compared with $49.4 billion for total consumer assets, excluding mortgage loans in subsidiaries of $14.5 billion. These should be excluded because the subsidiaries have funded their mortgages with term deposits rather than with savings deposits. Without them, a comparison can be made between non-chequable savings deposits and the consumer portfolio because they are similar in size.

In each case, a twelve-month average of the interest rates is used to coincide with the chartered banks' fiscal year ending October 31.

Table 2.8 illustrates the spread banks have earned on business loans to their best clients, made at the prime lending rate and funded at the time of the loan with a 90-day bank deposit. These interest rates are used because banks have typically used short-term deposits to fund the marginal increase in business loans. The spread between the average prime rate and the 90-day deposit rate increased from 0.97 per cent in 1977 to 1.44 per cent in 1980, and then declined, in 1981, to 1.10 per cent. However, it should be noted that banks were required at that time to keep reserves on 90-day deposits of 4 per cent. This adds to the cost of the deposit for the bank because it will not receive any compensation for these reserves. In effect, this raises the cost of the deposit to the bank. After deducting the reserve cost of 0.31 per cent, the net spread as of October 31, 1977, was 0.66 per cent. It should be noted that the reserve cost is calculated at the prevailing interest rate, because, as interest rates rise, so do reserve costs. Therefore, as of October 31, 1981, after adjusting for reserve costs, the net spread between the prime rate and the 90-day deposit rate had actually declined to 0.38 per cent.

When this analysis is extended to the consumer sector an even more dramatic situation is revealed. Several banks testified during the hearings that the profitability on their consumer portfolio had deteriorated drastically as interest rates rose to record levels. The Bank of Nova Scotia, which has its domestic asset mix heavily consumer oriented, stated in its brief that the "the Bank's concentration in this sector (consumer) has triggered a severe decline in its domestic profits because the interest rate paid on these loans, being fixed, cannot respond as rapidly to deposit cost fluctuations as can floating-rate loans." In Table 2.8, the average yield on consumer assets for the Royal Bank of Canada for the period 1977 to 1981, including personal loans, credit card balances and mortgages, is compared to the average non-chequable savings deposit rate in each of these years. In other words, the non-chequable savings deposit rate is being compared to the average lending rate on personal loans and mortgages. It should be noted that this yield always rises more slowly than the yield on the prime rate loan portfolio, because the loans are made for longer terms and at fixed rates. As illustrated in Table 2.8, the difference between the average yield on consumer assets and the average non-chequable savings deposit rate decreased from 5.22 per cent in 1977 to a negative spread of -0.87 per cent in 1981. After the adjustment for the cost of reserves that followed the rise in interest rates, the net spread declined from 4.97 per cent to -1.48 per cent in 1981.

Table 2.8

SEGMENTED BANK DOMESTIC INTERET RATE SPREADS

	Prime-Related Years ended October 31				
	1977	1978	1979	1980	1981
Average Prime Rate	8.70%	9.14%	12.31%	14.08%	19.08%
Average 90-day deposit rate	7.73%	8.25%	11.47%	12.64%	17.98%
Difference	0.97%	0.89%	0.84%	1.44%	1.10%
Reserve Cost*	(0.31%)	(0.33%)	(0.46%)	(0.51%)	(0.72%)
Net Spread	0.66%	0.56%	0.38%	0.93%	0.38%

	Consumer Years ended October 31				
	1977	1978	1979	1980	1981
Average Yield on Consumer Assets**	11.55%	11.24%	11.77%	12.59%	14.26%
Average Non-Chequable Savings Deposit Rate	6.53%	6.50%	9.63%	11.19%	15.13%
Difference	5.22%	4.74%	2.14%	1.40%	(0.87%)
Reserve Cost*	(0.25%)	(0.26%)	(0.39%)	(0.45%)	(0.61%)
Net Spread	4.97%	4.48%	1.75%	0.95%	(1.48%)

Source: Bank of Canada *Review* and Royal Bank of Canada.

* Cost of maintaining reserves with the Bank of Canada is based on the interest "give-up" onn the 4% reserve required (under the old Bank Act) on these deposits. The reserve has been calculated based on the average 90-day deposit rate for prime-related and the average savings deposit rate for consumers.

** Royal Bank of Canada includes personal installment loans, credit card balance and mortgages.

Although the spread between the prime lending rate and the non-chequable savings deposit rate did rise in 1981 to over 4.0 per cent from the mid-1970s range of 2.0 per cent to 2.5 per cent, the spread cannot be taken in isolation, and must be related to other types of business that the bank conducts. The spread between the prime rate and the non-chequable savings deposit rate has been increased, in effect, to mitigate the severe contraction in interest spreads experienced on other services within the consumer sector.

Table 2.9

PRIME LENDING RATE COMPARED TO THE CONSUMER LOAN RATE

	1977	1978	1979	1980	1981	Change from 1977 to 1981
Prime Lending Rate	8.25%	11.00%	14.75%	12.75%	20.00%	+11.75%
Consumer Loan Rate* (min.)	10.50%	10.50%	15.75%	14.75%	22.25%	+11.75%

* Source: The Royal Bank of Canada.

In Table 2.9, the bank prime lending rate and the consumer loan rate of the Royal Bank of Canada are compared as of October 31 for the years 1977 to 1981. Although the two interest rates had not changed at precisely the same time, the total increase in each rate from 1977 to 1981 was exactly 11.75 per cent. Thus there is no evidence to indicate that consumer loan rate rose faster than loans to business.

2.4 SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The past decade can be characterized as one of steadily rising interest rates. Especially since 1979/80, they have been extremely volatile, making a significant impact on financial markets and the banks.

Increasingly, bank deposits have become fixed-term deposits, but of short maturity. This is a direct result of volatile interest rates. Reacting to this volatility, savers demand shorter term deposits. Borrowers, in turn, do not want to commit themselves to high interest rates for long periods, and thus the term to maturity has fallen on bank loans. On their part, banks try to match the term to maturity of bank loans to their shorter term deposits; for example, five year mortgages have virtually disappeared, because five year term deposits have all but disappeared. Banks have reduced the extent to which they take risks with respect to interest rates: this intermediation risk has been shifted, in many cases, to borrowers. Such a move protects bank depositors and shareholders, but can result in serious problems for corporate and household borrowers.

Caution also characterizes behaviour in the long term capital market, now all but disappeared because of inflation and volatile interest rates. The severe recession and the accompanying fall in corporate profitability have seriously reduced the amount of internally-generated corporate financing. At the same time, corporate financing needs have increased

significantly. Corporations spent heavily on capital equipment in 1980 and 1981, but more especially, in 1981 in purchasing financial assets in mergers, notably in the oil and gas industry. Moreover, large capital outflows restricted the funds available for the corporate sector. The upshot of all this was that corporations required very large amounts of external financing in 1981. Essentially, the only avenue open to them was the banks. And because of the changing term structure of bank deposits, the corporate sector had to rely on short-term business loans.

Therefore, the large increase in bank assets in 1981, particularly as this relates to the business sector, was mainly due to the demand for credit. The banks expanded to fill the gap in business financing as other sources of financing disappeared. This higher level of lending activity was made possible by the health of the system and resulted in an increase in overall profits.

Individual borrowers in the household sector have reacted quite differently to high and volatile interest rates, than did corporate borrowers. With little growth in real disposable personal income, this sector was reluctant to commit itself to increased debt.

Thus the growth in the assets of banks and the change in the composition of the banks' asset portfolios reflect the changing demands for credit from the various sectors of the economy. In 1981, demand for credit was down among households and up in corporate business.

It must be said that, although the banks have supported the current needs of the corporate sector, this could prove to be expensive in the longer term. The corporate sector has become increasingly illiquid. Corporate reliance on debt financing, and in particular short-term debt financing, at a time of high interest rates and decreasing cash flow, has undermined the ability of many companies to meet their debt obligations.

The liquidity strain of the corporate sector, caused by two recent factors, high interest rates and a severe recession, is worsened by two more long-term problems: 1) the shortening maturity of outstanding debt; and 2) the erosion of the equity base of Canadian corporations. In this situation, the rapid increase in the cost of money has been sufficient to create a liquidity crisis which is the worst experienced by the corporate sector in the post-war period. This crisis may in itself, prolong the current recession.

Inflation, taxation, and fiscal and monetary policies have all combined to hinder the working of the capital market. This scarcity of long-term capital is also a significant problem for the non-financial corporate sector. This sector has become increasingly reliant on debt financing and, recently, on short-term debt, precipitating a serious deterioration in corporate leverage ratios.

The liquidity crisis, discussed above, is a major problem for the corporate sector and the economy as a whole; not only does it aggravate the current recession, but it also affects resource allocation. In addition, it could have implications for the future health of the banking system. Although this problem is a long-term one, a number of measures can be applied quickly to help resolve this problem, and this situation can only reinforce the need for a healthy banking sector and for a renewal of the sources of long-term capital. Thus, the Committee recommends that:

1. The Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs whould request a reference from the House of Commons to conduct an immediate inquiry into the full causes of the decline in the long-term capital market in Canada, and to recommend policies to ensure the adequacy of long-term debt and equity capital to fund future economic growth. In addition, the Minister of Finance should take immediate and appropriate steps to encourage the corporate sector to issue equity capital and rely less on loans, and other debt instruments.

Banks are not responsible for the level of interest rates; the supply and demand of the market place, as affected by the actions of the Bank of Canada and conditions in international financial markets, determine this level. Banks do, however, establish actual interest rates on specific loans, according to different levels of risk. For example, banks charge higher rates on loans to new companies than they do on loans to well-established businesses.

For a given level of assets, the dollar value of bank profits is directly influenced by interest rate spreads. These spreads are determined by 1) the difference between interest rates on various assets and liabilities; 2) differences amongst the terms-to-maturity of various assets and liabilities; and 3) the proportion of floating rate and fixed rate assets and liabilities. Spread is essentially a combination of these three factors; thus it is measured by the difference between realized interest revenue and realized interest expense, divided by average total assets. Thus rapidly and irregularly changing interest rates can temporarily alter spreads for a short period of time and result in temporary inventory profits or losses for the banks.

FOOTNOTES

(1) Annual report of the Governor of the Bank of Canada, 1980, published February 27, 1981, p. 18.

(2) Bank of Canada Review, various issues.

(3) Bank of Canada Review, May 1982, p. 11, Graph IV. Data are not available on the composition of fixed-term deposit stock according to the length of term; this is why we use the data showing the composition of the increase of fixed-term deposits.

(4) All these figures are drawn from the Bank of Canada Review and from publications of the Canadian Mortgage and Housing Corporation.

(5) Canada, Department of Finance, Economic Review, 1980.

(6) Bank of Canada Review.

(7) Bank of Canada Review.

(8) Certain lenders have overcome this difficulty by offering variable rate mortgages with equal monthly payments. Several new types of mortgage contracts are being studied by private and public financial institutions in Canada.

(9) Bank of Canada Review.

(10) Statistics Canada, National Income and Expenditures Accounts, 13-201.

(11) Statistics Canada, Financial Flow Accounts, 13-002.

(12) Canada, Department of Energy, Mines and Resources, National Energy Program Update, Canada, p. 48.

(13) Statistics Canada, National Income and Expenditure Accounts, 13-201.

(14) Bank of Nova Scotia, Monthly Review, November and December 1981 and Statistics Canada, Industrial Corporations, 61-006.

(15) See: Federal Reserve Bank of New York, Innovations in the Financial Markets, Quarterly Review, Winter 1981-82, Vol. 6, No. 4.

(16) From 1976 to 1981, business bank loans (in Canadian dollars and foreign currencies) plus bankers' acceptances accounted for 91.8% of overall business short-term financing (see Chapter 5).

(17) Bank of Montreal, Recent Trends in Corporate Liquidity, June 23, 1982. See also the studies referred to in footnote 21.

(18) Statistics Canada, preliminary figures.

(19) Bank of Montreal (1982).

(20) Pitfield Mackay Ross Ltd., Economics Department, Earnings and Investment—Capitalization and Solvency, June 1982, p. 6.

(21) These studies include: 1) Bank of Montreal, op. cit.; 2) Pitfield Mackay Ross, op. cit.; 3) Guy Glorieux, «L'environnement financier au Canada; au coeur de l'impasse», Banque Nationale du Canada, 22 juin 1982; 4) The Toronto Stock Exchange, "Discussion Paper on Government action to stimulate an investment-level Recovery", June 1982; 5) Wood Gundy, "Forecast, The Canadian Economy Through 1984", June 1982; 6) Wood Gundy Ltd., Forecast—The Canadian Economy Through 1984", June 1983; Toronto, December 1981; and 7) Wood Gundy Ltd., The Canadian Economy in 1982 and Beyond, Toronto, February 1982 and revised May 1982.

(22) Wood Gundy, op.cit., p. 11.

(23) J.D. Paulus, "Inflation and the Corporation", Goldman, Sachs and Co., The Conference Board, Feb. 24-25, 1982, N.Y., p. 6-7.

(24) Statistics Canada, System of national accounts, Financial Flow Accounts, No. 13-563 occasional and Financial Flow Accounts 13-002. It should be noted that in Canada, financial flow accounts consider the household sector as the residual sector—this means that errors of measurement in other sectors may be

reproduced in the data of the household sector. This is why, for example, in that sector the cumulative acquisition of stocks between two years is not equal to the difference in stocks between these two years.

(25) Undistributed corporate profits amounted to $18,597 million in 1979, $18,805 million in 1980 and $13, 764 in 1981.

(26) Bank of Montreal, "Recent Trends in Corporate Liquidity", June 1982, p. 13.

(27) S. Lovestead and A. Sinai, "Nonfinancial Corporate Flow-of-Funds", Data Resources Review of the U.S. Economy, May 1982, p. 1.143-1.151; A Sinai, "Economic Policy and business Liquity", Data Resources Review of the U.S. Economy, June 1982, p. 1.9-1.25.

(28) For a short period analysis of the evolution of credit flows in the United States, see: "Domestic Financial Developments in Fourth Quarter of 1980", Federal Reserve Bulletin, February 1981, p. 127-133, and "Domestic Financial Developments.—the First Quarter of 1981, Federal Reserve Bulletin, May 1981, p. 410-416.

(29) See: "Development in Banking Structure, 1970-81", Federal Reserve Bulletin, February 1982, p. 77-85.

(30) For an analysis of bank profitability in the U.S., see "Profitability of Insured Commercial Banks", Federal Reserve Bulletin, September 1981, p. 657-669; and "Financial Performance of Small Banks, 1977-80", Federal Reserve Bulletin, June 1981, p. 48-53.

Chapter 3

Bank Capital

The confidence of the depositor is critical to the smooth functioning of a bank, since depositors provide about 95 per cent of the funding for the bank's loans and investments. That is why a bank's capital is so vital to its operations. It offers protection to the depositor if the bank incurs financial loss. If depositors perceive that a bank's potential loan risk is too high in relation to the protection offered by its capital base, they may consider the bank a credit risk. It would subsequently cost the bank more (in competitive interest rates) to attract new deposits.

3.1 SOURCES OF CAPITAL

There are three basic components of bank capital as outlined in the table below. (Total Canadian chartered bank capital amounted to $13.9 billion in 1981). The most important component of this capital is total common shareholders' equity, otherwise referred to as the equity belonging to the owners of the bank itself. It is comprised of all common equity, including both retained earnings from prior years and the accumulated appropriations for loss account, the latter a contingency for future possible loan losses. If a bank incurred a loss on a loan for any reason, the amount would first be deducted against the appropriation for loss account and, if that were not adequate, the balance would be deducted from the bank's common shareholders' equity. (As noted, total common shareholders' equity accounted for $9.8 billion or 71 per cent of total capital in 1981.)

The next most important type of bank capital is convertible preferred shares (which, under certain conditions, can be converted into common equity) and straight term preferred shares. These shares are called "preferred" because they are protected by a bank's total common shareholders' equity.

TABLE 3.1

COMPONENTS OF CANADIAN CHARTERED BANK CAPITAL

($ millions)

	Year Ended October 31, 1981
Common Equity	$ 7,933.5
Accumulated Appropriation for Losses	1,876.8
Total Common Shareholders' Equity	$ 9,810.3
Preferred Shares	955.8
Total Equity	$10,766.1
Convertible & Subordinated Debentures	3,148.3
Total Capital	$13,914.14

The final form of bank capital is that provided by subordinated and convertible debentures. (Again, under certain conditions, the latter can be converted into common equity.) These debentures are sold to the general public, as is the case with preferred shares. Debentures are not related to, and should not be confused with, deposits left with the bank. Like preferred shareholders, owners of debentures are protected by the total equity of the bank and would not be exposed to loss until after all these other sources of capital had been completely used up.

To sum up: a chartered bank can only increase its capital two ways: through retention of earnings from the profits generated by its ongoing operations, or by issuing new shares or debentures. It is important to note that each layer of bank capital offers a different form of protection to the depositors of the bank, and, therefore, each has a separate element of risk.

Earnings Retention

Profits on their operations have always been an extremely important source of chartered bank capital. This is particularly evident in the trend in the rate of earnings retention over the last ten years.

Table 3.2

CHARTERED BANK EARNINGS RETENTION

($ millions)

	5 Years 1971/1975	5 Years 1976/1980	October 31 1981
After-Tax Balance of Revenue	$ 2,119.9	$ 4,732.6	$ 1,720.0
Dividends Paid	750.3	1,432.9	540.6
Earnings Retained	$ 1,369.6	$ 3,299.7	$ 1,179.4
Dividend Payout Ratio	35.4%	30.3%	31.4%
Earnings Retention Ratio	64.6%	69.7%	68.6%

Table 3.2 illustrates the banks' increased reliance on internally generated capital since 1971. The earnings retention ratio increased from an average of 64.6 per cent in the five-year period 1971-1975 to 69.7 per cent in the five-year period 1976-1980. The retention ratio declined marginally to 68.6 per cent in 1981.

Issuance of New Capital

Canadian chartered banks have traditionally been limited as to the types of capital they could issue. Prior to the revision of the Bank Act in 1980, they were only permitted to issue common equity through rights offerings to existing shareholders, and they were, and still are, limited to issuing subordinated debentures to a maximum of 50 per cent of shareholders' equity.

Equity markets, particularly during periods of economic slow-down and uncertainty, are not always receptive to common or preferred share issues. In the brief submitted by Burns, Fry Limited, it was stated that since December 31, 1980, the chartered banks' equity and convertible debenture offerings have totalled more than $2.2 billion, representing over 25 per cent of all such offerings in Canada. However, during this period, the market value or capitalization of all Canadian bank common shares came close to 13 per cent of the total market capitalization of all companies listed on the Toronto Stock Exchange. Given these statistics, the banks issued more than their share of the total new capital of all listed public companies in Canada. In a few cases this amount of financing was accomplished with real difficulty, causing the issues to be reduced in size from the lack of demand. Chartered banks raised close to the maximum amount available to them in this period of difficult markets.

3.2 MEASUREMENT OF CAPITAL ADEQUACY

Bank capital adequacy is measured by the ratio of total assets to capital. This ratio is more commonly referred to as a bank's leverage ratio.

$$\text{Leverage} = (\text{Total Bank Assets})/(\text{Capital})$$

Its capital is important to a bank because the volume of loans and investments it can make, or conversely, the deposits it can attract, are limited by its capital base and its leverage ratio. The size of a bank's assets is equal to the size of its capital base times its leverage ratio.

$$\text{Total Bank Assets} = \text{Capital} \times \text{Leverage}$$

If a bank is to increase its total assets, it must either raise its leverage or obtain more capital.

Definition of Bank Capital

As previously noted, there are distinct components of bank capital. The Inspector General of Banks has indicated that the capital of a bank should be considered as shareholders' equity plus appropriation for losses and all other permanent capital including

preferred shares; but there should be no investor retraction privilege or other terms that could shorten the life of the preferred shares. With regard to this definition, the Inspector General of Banks has informed the chartered banks that the maximum ratio of total assets to equity capital should be considered to be roughly 30 times for the foreseeable future. It should be stressed that the Inspector General of Banks' definition does not include subordinated or convertible debentures or some types of preferred shares, and that not all managements of the chartered banks consider this definition sufficiently comprehensive or specific.

Bank Leverage

There is no formal yardstick to determine how much capital a bank should maintain in relation to its total asset size. Using the strictest definition of capital, which is total equity, it is readily apparent that leverage (the ratio of total assets to total equity) has increased over the last ten years, from 21.5x in 1971 to 31.7x in 1981, as noted in Table 3.3. As a measurement of risk, this ratio means that the banking industry has increased the exposure of its total equity by almost 50 per cent, or, in other words, the equity must support potential losses on almost 50 per cent more assets than it did in 1971. What offsets this, however, is that shareholders have more earning assets for every dollar of equity employed, and higher earnings should justify the increased risk.

It was stated throughout the hearings by both the Inspector General of Banks and the bankers themselves that, although the current level of leverage ratio should not be viewed with concern, still, it should not go any higher. For the time being, according to these witnesses, the public's total deposits are adequately protected by the total shareholders' equity currently at risk in the banking system.

Implications of Insufficient Bank Capital

The lack of more specific guidelines as to the definition of bank capital and the consensus that bank leverage should not be further increased, together foster concern over the capacity of chartered banks to lend money over the near term. Since banks are nearing their limits for increasing leverage, they must either raise more capital or slow the rate of asset growth.

3.3 LOAN LOSS EXPERIENCE AND CALCULATION OF THE AVERAGE LOAN LOSS PROVISION IN THE INCOME STATEMENT

The current recession in Canada has caused considerable discussion and raised numerous questions regarding the Canadian chartered bank loan loss provisions in 1982. The actual experience of the banks over the last seven years is analyzed, here, in order to put the loan loss experience into some form of perspective.

The actual loan loss experience is accounted for in three steps: the bank and its auditors assess potential loan loss, add on those loans that were actually written off during the year, then subtract any recoveries from previous years.

Table 3.3

CANADIAN CHARTERED BANKS

CAPITAL ADEQUACY RATIOS

($ millions)

Years ended October 31

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Total Assets	$52,317	$60,631	$75,021	$91,592	$105,311	$121,849	$147,527	$179,809	$220,376	$268,196	$341,447
Total Capital											
Common Shareholders Equity	$2,430.6	$2,674.2	$3,026.8	$3,227.7	$3,817.0	$4,423.7	$5,111.5	$6,179.6	$7,215.9	$8,380.5	$9,810.3
Preferred Equity	—	—	—	—	—	—	—	—	244.0	400.6	955.8
Total Equity	$2,430.6	$2,674.2	$3,026.8	$3,227.7	$3,817.0	$4,423.7	$5,111.5	$6,179.6	$7,459.9	$8,781.1	$10,766.1
Debentures	185.0	374.0	657.3	705.8	952.6	1,169.4	1,276.8	1,575.0	2,060.2	2,164.3	3,148.3
Total Capital	$2,615.6	$3,048.2	$3,684.1	$3,933.5	$4,769.6	$5,593.1	$6,388.3	$7,754.6	$9,520.1	$10,945.4	$13,914.4
Leverage Ratios											
Total Assets to Total Equity	21.5X	22.7X	24.8X	28.4X	27.6X	27.5X	28.9X	29.1X	29.5X	30.5X	31.7X
Total Assets to Total Capital	20.0X	19.9X	20.4X	23.3X	22.1X	21.8X	23.1X	23.2X	23.1X	24.5X	24.5X

Source: Canadian chartered bank financial statements. All Schedule A banks excluding Continental Bank of Canada.

The actual loan loss experience for the Canadian chartered banks has increased quite substantially over the last seven years, from $267 million in 1975 to $852 million in 1981, as noted in Table 3.4 roughly in line with the substantial growth in bank assets. This sharpest increase occurred in a period of three years from $364 million in 1978 to $852 million in 1981. Although this rise has been quite sudden, it should be put into perspective by relating the actual loan loss experience as a percentage of the banks' average assets outstanding each year. Table 3.4 indicates that loan loss experience as a percentage of average assets has not changed significantly from 0.27 per cent in 1975 to 0.28 per cent in 1981. The experience has fluctuated however, from year to year. In 1979, actual loan loss as a percentage of average assets declined to its lowest rate in seven years at 0.20 per cent, and then it rose very sharply again in 1980, when loan losses increased by 85 per cent to 0.31 per cent of average assets.

TABLE 3.4

Canadian Chartered Banks [1]

Actual Loan Loss Experience

($ millions)

Years Ended October 31

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 E
5-Year Average Loan Loss Provision	$178	$230	$294	$364	$450	$592	$820	$1,000 E
% change	—	29%	28%	24%	24%	32%	39%	22% E
Actual Loan Loss Experience	$267	$263	$317	$364	$406	$749	$852	$1,500 E
% Annual Change	—	1%	20%	15%	12%	85%	14%	
Difference over (under) provided	(89)	(33)	(23)	—	44	(157)	(32)	(500) E
Actual Loan Losses as % of Average Assets	0.27%	0.23%	0.24%	0.23%	0.20%	0.31%	0.28%	0.55% E
Average Common Shareholders Equity	7.58%	6.39%	6.64%	6.45%	6.05%	9.60%	9.37%	13.0% E

[1] Total for the chartered banks excludes Northland Bank, Continental Bank and Canadian Commercial Bank.
E—Estimated.
Source: Canadian Chartered Bank Financial Statements.

It is important to note that the Canadian banks do not try to cover the entire loan loss experience in any one year with their income in that year. The Bank Act requires a chartered bank to average its actual loss experience over a period of five years by using a formula that calculates the average five-year loan loss experience and relates it to the total risk assets outstanding at the end of that period. By applying this average ratio to the bank's actual risk assets outstanding at the end of their current fiscal year, the bank determines what is called a five-year average loan loss provision, to be deducted from its current year's earnings.

Of course, in any one year, a bank's actual loan loss experience could be higher or lower than the five-year average. Consequently, the bank could understate or overstate its earnings, depending on one year's actual loan loss. There is, however, a mechanism available whereby part of this loss can be recovered as a reduction against taxable income; therefore, the difference between the actual and five-year average may not be entirely lost. As noted in Table 3.4, the banks did not charge enough expense for their actual loan loss experience

against earnings in five of the seven years under review. In 1978, the calculations worked out in such a way, that what the banks charged against their current year's earnings was exactly their actual loan loss experience. In 1979, the banks charged $450 million against their earnings when their actual loan loss experience was $406 million. The banks therefore charged $44 million too much against their earnings and thereby understated their actual earnings in that year.

In 1980, the actual loan loss experience rose very substantially; the five-year average experience, rising more slowly to $592 million, did not compensate for the banks' actual loan loss experience of $749 million. The difference of $157 million meant that the banks did not charge enough, and therefore overstated their 1980 earnings. In 1981, the five-year average loan loss provision rose by 39 per cent to $820 million, whereas the banks' actual loss experience rose by only 14 per cent. Consequently, the banks' overstatement of earnings declined to only $32 million. For 1982, there were several estimates given to the Committee that indicated that the banks' actual loan loss experience could approach $1,500 million, an increase of 75 per cent over 1981. The five-year average loan loss experience may rise to as much as $1,000 million, implying a difference of $500 million in 1982. Thus, given these estimates, the banks could overstate their earnings in 1982 by $500 million.

It must be remembered that, when the five-year average loan loss experience charged against earnings does not equal the actual loan loss experience, the difference has to be added to or subtracted from shareholders' equity. In the case of 1979, the banks were able to increase shareholders' equity by $44 million, because they charged too much expense against the current year's earnings. However, in five of the seven years under review, the banks did not charge enough expense against earnings. In the case of 1980, the difference of $157 million was deducted from shareholders' equity. For this reason, it is very important to assess these two factors and their impact on capital. On the basis of the estimate for 1982, bank shareholders' equity could be reduced by $500 million in a period when earnings have decreased and, when, at the same time, capital markets make it difficult for banks to raise new equity through new issues.

It is often important to relate the actual loan loss experience to the average common shareholders' equity outstanding, including the reserve for future loan loss appropriations. When actual loan losses are related to average common shareholders' equity, it can be seen that actual loan losses have risen quite significantly in relation to average equity. In 1975, as noted in Table 3.4, loan losses represented 7.58 per cent of total shareholders' equity, but rose to 9.60 per cent in 1980 before falling slightly to 9.37 per cent in 1981. Both 1980 and 1981 were significantly above the 1975 to 1979 average. As indicated above for 1982, the actual loan loss experience could rise to as high as 13.0 per cent of total shareholders' equity, which would be the highest level in recent history. A similar experience will likely occur in 1982 for actual loan losses as related to average assets. This ratio of actual loan losses as a percentage of average assets would therefore increase to approximately 0.55 per cent, almost double the 0.28 per cent in 1981, and would be the highest level in recent history.

It should be evident from this dicussion that the calculation of the five-year average loan loss provision needs to be reviewed by the Minister of Finance, so as to shorten or eliminate this averaging process. Then earnings would better reflect the actual experience incurred by the chartered banks in any one year.

3.4 NON-CURRENT AND NON-PRODUCTIVE LOANS

There was considerable discussion throughout the hearings regarding non-current and non-productive loans. These loans are considered problem loans for the banks, in addition to the actual loan losses incurred in any one year, as discussed in the previous section.

The terms non-current and non-productive are very often confused and warrant clarification. The term "non-current loans" is defined in the Bank Act (1980) as follows:

". . . a loan is non-current if

(a) the borrower has not paid the interest on the loan in accordance with the loan agreement without assistance from the bank.

(i) where the loan agreement does not require interest to be paid during a period not exceeding three years from the time of the first advance thereunder, throughout a period of two years commencing not earlier than the expiry date of the period during which interest is not required to be paid and ending on the day as of which the report is to be made, and

(ii) in any other case, throughout a period of two years immediately preceding the day as of which the report is to be made;

(b) the bank has taken any step for the purpose of realizing on security in respect of the loan;

(c) the bank has commenced proceedings to recover all or any part of the loan or interest thereon; or

(d) the manager of the branch where the loan is recorded, or an officer of the bank who has examined the circumstances relating to the loan, is of the opinion that the loan ought to be regarded as non-current."

In summary, "non-current loans" are broadly classified as loans for which, even if the interest payments are still being made, the bank considers it possible that the principal may not be recovered. Several banks stated during the hearings that, in their experience, only a small percentage of these loans, about 10 per cent, become actual losses. In fact, the Bank of Montreal testified in the hearings that as much as 50 per cent of non-current loans are paying interest. The term "non-current loans" should be considered a very broad classification that is largely left to the discretion of the bank itself. For this reason, some banks use the term "non-productive loan" to cover all loans that have not paid interest for a period of 90 days.

Only one bank has publicly disclosed its present non-productive loan position. The Royal Bank of Canada announced that non-productive loans approximated 1.2 per cent to 1.4 per cent of total assets outstanding at the end of April 30, 1982, compared to 0.8 per cent at the same time last year. In dollar terms, this would amount to approximately $1.2 to $1.3 billion versus approximately $500 million last year. If this ratio for the Royal Bank was applied to the asset base for the whole of the Canadian banking system, the total non-productive loan position would approximate $4.5 to $4.7 billion as of April 30, 1982. It is important to realize with respect to the non-productive loans that the banks are not currently receiving interest on these loans; therefore the non-productive loan position means postponed revenue and a negative impact on bank earnings.

In testimony, it was stated by the Inspector General of Banks, Mr. W.A. Kennett, that the information concerning the chartered banks' non-current loan position was requested of the banks only once each year, before the annual review of each bank. (The latter is stipulated in the Bank Act (1980).) For this reason there is no recent information available, either publicly or privately, concerning non-current loans or non-productive loans, for the banking industry as a whole. At present, what information there is has indicated to the Inspector General of Banks that non-current loans are increasing in number rapidly. For this reason, it is strongly suggested that the Office of the Inspector General of Banks be provided with information on both "non-current loans" and "non-productive loans" on a regular basis for better monitoring of the whole system, particularly during difficult economic conditions. This would allow the Office of the Inspector General of Banks to be more actively aware of difficulties in the banking system if they should occur.

It is recommended that problem loans be defined and classified according to their contribution to a bank's revenue. This would more precisely isolate those loans that affect a bank's financial condition at any one moment. There should be three classifications of loans, as follows:

i) fully contributing loans—all loans that are regarded as current on their interest payments and are paying the full contractual rate of interest negotiated at the time the loan was made;

ii) "partially contributing"—all loans that are current on their interest payments but where the full contractual rate of interest is no longer being charged, and where the interest rate differential between the contractual rate and the rate currently being paid is not being accrued;

iii) "non-contributing"—all loans where interest was due but not paid for a period of 90 days, or where there is any indication that the borrower is in the process of being placed into receivership, or where, in the judgement of management, the interest on the loan is not being accrued and is considered on a cash-when-received basis only.

The degree of disclosure of these loan classifications should be determined by the Office of the Inspector General of Banks, and be sufficient to enable the isolation of problem loans, whether foreign or domestic and according to industry.

It is also recommended that banks disclose all partially contributing and non-contributing loans which have been rescheduled over the last twelve month period. A "rescheduled loan" is a loan in which the unpaid interest has been capitalized or made part of the new principal amount outstanding on the loan. When a bank takes this step, the loan becomes current because the overdue interest is no longer outstanding. Once this has been done, the loan is usually removed from the non-current and more particularly non-productive loan categories. This information will better enable the Inspector General of Banks to determine the changing status of bank loans.

3.5 SIZE OF LOANS TO INDIVIDUAL BORROWERS

There has been considerable discussion during the hearings relating to the size of loans made to individual borrowers. This became particularly evident during the summer of 1981,

Table 3.5

Potential Size of Bank Loans to Single Borrowers

As at October 31, 1981

($ millions)

	Royal Bank of Canada	Canadian Imperial Bank of Commerce	Bank of Montreal	Bank of Nova Scotia	Toronto-Dominion Bank	National Bank of Canada
Common Shareholders Equity including Appropriations for Losses and Preferred Shares	$2,547	$2,012	$1,555	$1,500	$1,583	$478
Convertible and Subordinated Debentures	779	582	384	517	335	192
TOTAL CAPITAL	$3,326	$2,594	$1,939	$2,017	$1,918	$670
Approximate Maximum Size of Loan						
15% of Capital*	$500	$390	$300	$300	$300	$100
I.G.B. Guidelines** 50% of Common Shareholders' Equity	$1,300	$1,000	$800	$750	$800	$240
Recommended 25% of Total Capital*	$830	$650	$485	$500	$480	$170

* This definition includes all capital issued. It is the broadest definition of capital, and may be broader than the definition eventually established by the Inspector General of Banks.

** As stated by the Inspector General of Banks.

when there were numerous loans related to the Canadianization of the oil and gas industry, as well as other takeover loans. The prudence of the banks was questioned, for lending such sizeable amounts of their equity to any one company or individual. The Inspector General of Banks, Mr. Kennett, testified that in some cases, the amount of the loans approximated 75 per cent to 100 per cent of a bank's capital. Mr. Kennett also testified that he became concerned about the size of these loans, and indicated to the banks that total loans to one borrower should not exceed 50 per cent of a bank's shareholders' equity and preferred shares. However, this was done after most loans had already been made.

Information supplied by the Office of the Inspector General of Banks revealed that there were four loans outstanding that exceeded $500 million to a single borrower. Besides, there were fifteen loans, exceeding $500 million, made to connected companies. Connected or associated companies are defined by the Inspector General of Banks as a group of companies under the same direct management or where there are closely related risks.

Table 3.5 outlines the common equity including the appropriation for losses and preferred shares and, in addition, the convertible and subordinated debentures outstanding that, combined, equal total capital for each of the six largest banks in Canada. If the guidelines established by the Inspector General of Banks were kept, where loans did not exceed 50 per cent of total common shareholders equity and preferred, the size of bank loans could range from $240 million for the National Bank to $1,300 million for the Royal Bank.

Several banks stated in testimony that they had established internal guidelines. The Canadian Imperial Bank of Commerce has a policy whereby bank loans to a single borrower are not to exceed 15 per cent of total capital. The Royal Bank also has a policy whereby total commitment to one borrower should not exceed this percentage. However, in a very few cases, the Royal Bank has extended as much as 25 per cent of its capital to one borrower. As noted in Table 3.5, 15 per cent of total capital for the Commerce Bank is $389 million, and 15 per cent of total capital for the Royal Bank is roughly $500 million. If the Royal Bank made a loan equalling 25 per cent of total capital, it could run as high as $830 million. The Bank of Nova Scotia stated that it preferred to keep loans under $500 million, about 25 per cent of total capital, but added that, at times, and in very special situations, this level might be exceeded.

It is not the Committee's intention to reduce the competiveness of the Canadian chartered banks, particularly in the international sector. However, it is recommended that the size of loans to any one borrower or associated group of borrowers should not exceed 25 per cent of a bank's total capital, as defined by the Office of the Inspector General of Banks, unless that office gives its approval.

Geographic and Sectoral Diversification of Loans

Canadian chartered banks are geographically quite diverse, particularly in their domestic operations. Canadian dollar assets, comprising approximately two-thirds of total assets, are broadly spread throughout Canada by the branch systems. As previously discussed in Chapter 2, the banks have a very diverse loan portfolio according to type of loan and sector of industry. Table 3.6, supplied by Burns, Fry Limited, gives a further estimated breakdown

of bank assets by industries in Canada. The major change in assets by industry is the increase in loans to the oil and gas industry. Over the last three years, the oil and gas industry has become one of the largest areas of risk concentration; risk exposure for this area has increased three to four times over the last several years. Although there are no figures available expressing loan concentration by bank per sector, Burns, Fry Limited estimated in its brief that the Canadian banks have approximately $22.0 billion of Canadian dollar assets in the oil and gas sector.

In addition, Table 3.6 estimates the breakdown of foreign currency assets by risk according to country. The Canadian banks are heavily oriented to the United States, and to the United Kingdom and other Western European countries. Over 60 per cent of foreign currency assets are located in these countries. Many foreign currency loans are sovereign risks arranged with countries such as Mexico, Venezuela and Indonesia. The incidence of rescheduling loans among sovereign risks, although increasing, has always been low.

Table 3.6

CHARTERED BANK BALANCE SHEET

All Schedule A Banks

December 31, 1981

ASSETS			LIABILITIES		
With Canadian Residents			**From Canadian Residents**		
Cash	$ 8.2	2.4%			
With Canadian governments	13.7	4.0	From Cdn. govts.	$ 8.9	2.6%
With banks & investment dealers	4.4	1.3	From banks	3.2	0.9
With individuals			From individuals		
—personal loans	33.0		—demand	3.8	
—mortgage loans	28.5		—notice	51.6	
	$61.5	17.9%	—term	49.6	
				$ 105.0	30.5%
With farmers	10.0	2.9			
With business			From business		
—oil & gas	22.0		—demand	14.1	
—real estate	19.0		—notice	1.9	
—merchandisers	14.0		—term	46.2	
—mining	7.0			$ 64.4	18.7%
—other businesses	62.0				
	$ 124.0	36.1%			
Other Assets	4.2	1.2	Other Liabilities	6.8	2.0
			Bank Debentures	2.7	0.8
			Bank Equity[1]	11.6	1.4
			Net Cdn. borrowing from foreigners to balance	22.9	6.7
Total Canadian	$ 225.8	65.7%	Total Canadian	$ 225.8	65.7%

Table 3.6 (Cont'd)

ASSETS			LIABILITIES		
With Foreign Residents of[2] [3]			**From Foreign Residents**		
United States	$ 16.0	10.5%	From other Banks[2]	$79.3	21.1%
United Kingdom	15.0	4.4	From Individuals	8.0	2.3
Remainder of Western Europe	21.3	6.2			
			From Business	49.9	14.5
				$ 137.2[4]	19.9%
Japan	6.0	1.7			
Remainder of Far East	8.0	2.3			
Mexico	6.5	1.9			
Brazil	5.5	1.6	Other liabilities	2.6	0.8
Venezuela	3.5	1.0			
Argentina	2.2	0.6	Bank Debentures	0.8	0.2
Remainder of Latin Am. & Carib.	8.0	2.3			
			Net Deposits lent to		
Poland	0.4	0.1	Canadian residents	(22.9)	(6.7)
Other centrally planned economies	3.6	1.0			
Middle East & Africa	2.0	0.6			
Total Foreign	$ 117.9	34.3%	Total Foreign	$ 117.9	34.3%
			TOTAL WORLDWIDE LIABILITIES		
TOTAL WORLDWIDE ASSETS	$ 343.7	100.0%	**AND EQUITY**	$ 343.7	100.0%

(1) All equity capital has been allocated to Canadian business.
(2) Breakdown of business loans in Canada and breakdown by country outside of Canada are Burns, Fry Ltd. estimates.
(3) Assets with foreign residents include short term deposits with other banks of $38 billion and longer-term loans to other banks of $10 billion.
(4) Includes: demand—$7.1 bil.; Notice—$1.9 bil.; and term—$128.0 bil. All other figures are in billions of dollars.
Source: Burns, Fry Limited.

3.6 INCREASED ACCESS TO FOREIGN CAPITAL

Considerable discussion in the hearings into bank profitability focused on the issue that banks were exporting Canadian bank shareholder equity (not to be confused with Canadian dollar deposits with the banks), in order to expand their foreign currency operations. As is the case of most growing Canadian companies, when a new market is entered, it is necessary for the parent company to supply capital to that new venture. In order that banks establish themselves, heavy expenditures are required to establish branch offices or foreign subsidiary banks abroad.

As has been noted in previous sections, the profits from the banks' foreign currency operations have grown dramatically, as have their assets. But not only have the shareholders accrued benefits from these expanded foreign operations, so have Canadian companies doing business abroad where Canadian banks have made lending facilities available to them.

The foreign operations of the Canadian chartered banks are very complex, since some are managed by subsidiaries while others, although operated directly through branches, are involved in numerous tax treaties between Canada and various other countries. For this reason, capital flows across national borders cannot be easily accomplished, because that

capital may be taxed if it is moved from one country to another. It has therefore not been possible to determine just how much Canadian capital was required to establish the foreign operations of the banks.

Canadian chartered banks are termed constrained corporations, meaning that ownership is limited to 10 per cent for any individual or associated group of individuals, and that no more than 25 per cent of it can be held in foreign hands. The change to the Bank Act in 1980 permitted Canadian banks to issue subordinated debentures in foreign currencies. As of October 31, 1981, the Canadian chartered banks had issued $550 million of subordinated debentures in U.S. dollars. It should be stressed, however, that the Inspector General of Banks has indicated that he does not consider that subordinated debentures should carry a very heavy weight in the calculation of leverage as it relates to a bank's capital adequacy.

It cannot be concluded how much shareholders equity was exported from Canada. However, in recent years, particularly in 1981, the total Canadian banking system was able to obtain new capital from international markets through retained earnings and the issuance of subordinated debentures in U.S. dollars. It should be considered that perhaps banks should fund their foreign currency operations by using more foreign capital, particularly in convertible preferred shares or convertible debentures. The Bank Act (1980) states very clearly the rules for issuing subordinated debentures in foreign currencies, but makes no reference to the rules for other types of equity issues in these currencies. Therefore, it would appear that banks should be encouraged to increase their foreign shareholders, since approximately 95 per cent of present shareholders are Canadian. We believe that the chartered banks should continue to be covered by the rules laid down for them as constrained corporations. Yet, increased foreign ownership would give the banks an international scope in attracting capital, particularly in periods where the banks may have saturated the market, domestically. The latter may indeed have been the case for the chartered banks over the last 18 months, when they raised approximately 25 per cent of all the common and preferred shares and convertible debentures in the entire Canadian market.

3.7 IMPACT OF OTHER FACTORS ON CAPITAL

As discussed in previous sections, capital is extremely important to a bank, as it is to any business, for cushioning unexpected shocks or deficiencies of earnings within a single year. In the light of this, several things must be considered that have a significant impact on a bank's capital base: loan losses; loss on the bank's income statement; and a dividend payout that exceeds earnings.

The first factor that may affect the appropriation for loss account is the difference between the five year average loan loss provision as included in the income statement, and a bank's actual loss experience in any one particular year. For the most part, the difference is netted against the appropriation for loss account. As noted in the previous section, over the last seven years, the difference has generally produced a deduction from the appropriation for loss account.

A second factor is a deficiency in a bank's earnings' statement in any one year or, in other words, a loss. This deficit would be deducted against the bank's retained earnings. In addition, a bank is permitted a tax-loss carry-forward for a five year period, but if this is not used, then it will become a deduction against the bank's capital.

TABLE 3.7

Source of New Equity Capital
Eight Largest Chartered Banks

(Year ended October 31—$ millions)

	1977	1978	1979	1980	1981	First Half 1982 Est.
Net External Equity Financing						
Common Shares	$ 84	$ 260	$ 146	$ 326	$ 94	$ 180
Convertible Preferred Shares	0	0	0	50	475	210
Straight Preferred Shares	0	0	225	88	168	352
TOTAL EQUITY ISSUES	$ 84	$ 260	$ 146	$ 464	$ 737	$ 742
Convertible Debenture Issues	0	0	0	0	$ 462	$ 260
Internal Equity Generation	$ 583	$ 786	$ 786	$ 793	$1100	$ 460
TOTAL INCREASE in Equity (and equivalent) capital	$ 667	$1064	$ 932	$1257	$2299	$1462

Source: Brief Submitted by Burns, Fry Limited.

Finally, a bank may have positive earnings but pay a higher dividend than what it is actually earning. In this case, the bank would, in effect, be paying its capital back to its shareholders, and its capital would decrease by the amount the dividend exceeded its earnings on an after-tax basis.

Every one of these elements has had the effect, for certain banks, of decreasing the amount of their capital. However, to date, these adjustments have been very minor. Each of the cases, however, must be considered in light of the importance of capital to a chartered bank and the necessity for keeping it adequate to cover these various uncertainties.

3.8 COST OF NEW CAPITAL

In order for a bank to supplement its total capital, it must, from time to time, raise new equity through the public security markets. This additional capital is often required to supplement a bank's retained earnings in order to maintain adequate total-asset-to-capital ratios (leverage) at any single moment. As illustrated in Table 3.7, supplied by Burns, Fry Limited, it can be noted that, in 1981, the banks raised approximately $1.2 billion in new capital in order to prevent their leverage ratios from rising substantially further. Perhaps even more significant is that, to date, in the first six months ended April 30, 1982, the banks have raised an additional $1.0 billion in new capital. In total, they have raised approximately $2.2 billion in new capital over the last 18 months. As noted previously, this represents approximately 25 per cent of all such offerings in Canada. Wood Gundy Limited stated in its brief that "it would be imprudent to conclude that the banks can issue substantial amounts of new capital year after year, for several reasons"; these reasons are summarized below:

1. During late 1981 and early 1982, several bank issues are believed to have been either significantly reduced in size or shelved indefinitely.

2. Each year, Wood Gundy surveys at least 70 Canadian financial institutions to determine whether their bank holdings are underweighted or overweighted in their investment portfolios. Last year's survey showed that bank shares were heavily weighted in institutional portfolios. In 1981, about 80 per cent of the new issues were sold to retail or individual investors because institutions already owned sufficient bank shares issues.

3. The terms of last year's issues showed considerable ingenuity; some issues had more than one type of warrant attached, and there were some convertible issues with special features. This type of financing is sometimes an indication that the market for the shares for a particular type of corporation is becoming saturated.

4. Bank shares in recent years have been accorded lower price earnings multiples. This raises the cost of capital to the issuing corporation.

In retrospect, it might have been better if the banks had issued more capital prior to the last 18 months when leverage ratios were initially rising and bank share prices had much higher values, particularly in relationship to their book values.

Table 3.8

Simple Average Annual Pre-Tax Rates of Return

(Ten years from Dec. 31/71 to Dec. 31/81)

	Capital Appreciation	+	Dividend Yield	=	Total Annual Rate of Return	less	Average Inflation Rate[1]	=	Pre-Tax Real Return
To an investor in Chartered Bank Common Shares	6.3%		4.7%		11.0%		9.0%		2.0%
From the TSE "300" in general	8.9%		4.0%		12.9%		9.0%		3.9%

[1] Consumer Price Index.
Source: Burns, Fry Limited

To illustrate, the increase in the cost of capital to a bank raising new equity in the current equity markets (Table 3.9, supplied by the Canadian Bankers' Association) has been updated to reflect the current share price of bank stocks in today's economic environment. The C.B.A. submitted the book values of bank shares as of October 31, 1981, relating these to the market value of these stocks as of the same date. At the time, every publicly traded bank stock was trading at a discount to its stated book value per share. The book value of a Canadian chartered bank is basically break-up value in the form of common shareholders' equity and accumulated appropriations for losses. Depending on how investors perceive a bank, they will accord the bank either a market premium or a discount to the book value of the bank's shares. As of October 31, 1981, the banks were trading at a discount to their book value of anywhere between 1 per cent and 64 percent. On average, on that date, (based on a simple averaging of prices and book values per share) they were trading at a discount to book value of 25 per cent. On updating the share prices to reflect the position as of June 30, 1982, it can be noted that the share prices have fallen by almost 30 per cent and, consequently, the banks are now trading at a discount (on a simple average basis) of approximately 47 per cent from their book value stated October 31, 1981.

The attitude of investors, therefore, is reflected in their evaluation of the banks' share prices in the equity markets. It focuses on concerns over a lower rate of earnings' growth and higher potential loan losses that would, in effect, reduce the banks' book value per share (because, as previously noted, all losses are deducted from capital if they are in excess of the banks' five-year average). Investors also bear in mind what other, more attractive, returns are available to them, and what other securities have less potential risk.

At current low market prices for bank shares, there is an average price-earnings ratio of four to one. The effective after-tax cost of issuing new common equity at current market prices is thus over 25 per cent for most banks. Such financing costs make it almost prohibitive for a bank to issue new common equity in the current market. In addition, it is detrimental to the existing shareholders, since the new capital would be issued so substantially below the current book value. It would dilute the shareholders' invested interest in the bank, and, as well, require the bank to earn a substantially higher rate of return on the new capital than what it was earning on the current shareholders' capital.

Table 3.9

Stock Price Statistics—Chartered Banks

Bank	Book Value[1] Per Share Oct. 31/81	Market Value per Share		Premium or (Discount) to Book Value	
		Oct. 31/81	June 30/82	Oct. 31/81	June 30/82
Royal Bank of Canada	$28.93	$25.25	$19.25	(13%)	(33%)
Commerce Canadian Imperial Bank	43.58	27.50	18.00	(37%)	(59%)
Bank of Montreal	31.53	23.50	17.50	(25%)	(44%)
Bank of Nova Scotia	32.32	24.75	20.38	(23%)	(37%)
Toronto-Dominion Bank	36.07	29.38	22.50	(19%)	(38%)
National Bank of Canada	17.36	6.25	4.75	(64%)	(72%)
Mercantile Bank	18.48	15.13	9.50	(18%)	(49%)
Bank of British Columbia	23.35	23.00	11.87	(1%)	(49%)
Continental Bank	15.71	7.50	6.75	(52%)	(57%)
Canadian Commercial and Industrial Bank	19.53	N/A	N/A	N/A	N/A
Northland Bank	16.98	14.25	9.12	(16%)	(46%)

[1] Shareholders' equity attributable to common shareholders, plus the full amount of accumulated appropriations for losses, divided by the number of equivalent fully paid shares outstanding at fiscal year-end.

Source: Brief Submitted by Canadian Bankers' Association, updated.

N/A: Not applicable.

In the brief submitted by Burns, Fry Limited, it was stated that: "The average bank share generated an average annual total rate of return of only 11 per cent over the last 10 years, which is slightly less than the rate of return achieved by the average Toronto Stock Exchange stock. Bank shares generated a real rate of return of 2 per cent pre-tax and a moderately negative return after-tax." As outlined in Table 3.8, this analysis is based on the banks' capital appreciation over the 10 year period, plus its dividend yield, for a total annual rate of return less the average inflation rate, to give a pre-tax real return for the common shareholder. The Burns, Fry report also states, as a matter of interest, that, during this period, a short-term, low risk, liquid bank certificate of deposit generated an 9.8 per cent annual rate of return.

In concluding on this issue, Wood Gundy states that: "We do not believe it would be prudent to assume the banking industry can continue to raise large amounts of capital year after year." However, the Committee feels that the banks should take advantage of capital markets as they improve and are receptive to new issues.

3.9 DEPOSIT INSURANCE

The Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) was established in 1967 to protect the safety of the public's deposits held by chartered banks. The coverage per individual depositor[1] per financial institution is kept to a maximum of $20,000. All demand deposits, and deposits with a maturity of five years and under, qualify as insurable deposits. The premium cost is 1/30 per cent of all insured deposits and is borne by the insured institutions. The premium can be reduced modestly, based on a five year deposit growth experience.

Unlike the deposit insurance coverage underwritten by the Federal Deposit Insurance Corporation in the United States, reviewed and revised upward over the years to the present level of $100,000 per depositor per institution, the $20,000 insurance ceiling imposed since 1967 has never been revised. Using the all items Consumers Price Index for Canada as a measure of inflation, the purchasing power of the $20,000 in 1967 would approach $60,000 in 1982. In order to afford the public the same degree of protection today, it is recommended that the deposit insurance per depositor per institution be increased to $60,000, a level that restores the real value of protection offered when it was introduced in 1967, and that it be reviewed every five years.

3.10 SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The adequacy of a bank's capital base is fundamental to good banking practice and the protection of depositors' savings. It is also fundamental to the system's ability to finance the needs of Canadian businesses and households.

Increasing the capital base is directly and indirectly related to bank profitability. Earnings' retention increases the size of shareholders' equity and is obviously related to bank profits. Healthy profit performance also increases the value of equity and thus reduces the cost of raising new equity through capital markets. Over the past 18 months, the banks used the capital market to sell new capital issues whose total value far exceeded the banks' relative size in this market. Because of the large demands placed by the banks on the capital markets, some new issues were reduced. During this period, the banks took the maximum amount of new capital that the market made available to them.

The Committee believes that Canadian chartered banks should be owned and controlled domestically; yet consideration should be given to greater use of foreign capital to fund the capital base of the banks. This can be done in such a way as to present no threat to the domestic control of the industry. The 1980 Bank Act revisions moved in this direction, by allowing banks to issue non-convertible debentures in foreign currencies. But it is unclear whether banks are allowed to issue convertibles in foreign currencies. In this respect, the Committee recommends that:

2. Banks should be permitted more flexibility in issuing equity capital in foreign markets, in order to remove the onus on Canadian capital markets to fund future growth in the banks' foreign operations. The 75 per cent Canadian ownership constraint under the Bank Act should continue to be observed, however, as should the rule limiting individual ownership of a bank to 10 per cent.

It is not expected that the present level of bank capital would prevent the banking system from financing a recovery from the current recession. Nevertheless, a healthy and well-capitalized system is a prerequisite for strong and sustained recovery and, in that respect, investor confidence is vital. This confidence has been somewhat shaken recently by the realization that a few individual bank loans have been made that represent a very high proportion of bank capital. This problem is further compounded by the fact that the current definition of capital is being reconsidered, creating uncertainty as to what constitutes the capital base of a bank.

The Committee, therefore recommends that:

3. The Inspector General of Banks should provide an official definition of bank capital that precisely specifies the weights attached to components of each class of capital. Bank capital should be identified as either primary or secondary. Primary capital is to be permanent in nature, including common equity and non-redeemable preferred shares. Secondary capital would include all other forms of capital that meet minimum standards as to type and maturity, including such forms as convertible and subordinate debentures.

4. The total outstanding value of any one bank's loans to any borrower or associated group of borrowers should be limited to 25 per cent of that bank's total capital (as defined in Recommendation 3), unless otherwise approved by the Office of the Inspector General of Banks.

5. In the event that the above recommendations are implemented bank leverage ratios should not be legislated. However, the Inspector General of Banks should closely monitor long-term trends and short-run variations in the leverage ratios of individual banks.

With an official and precisely defined capital base specified for each bank, the public could be made much better aware of the financial position of the banking system. Such specifications, combined with limitations on the size of individual bank loans, would provide the constraints necessary to ensure prudent banking practices. The Committee feels that, because bank leverage ratios can be subject to significant short-run variations, any limits fixed to these ratios would impose undue burden on the banks.

Over the past seven years, the calculated loan loss provision reported in the banks' annual income statements has proven to be a poor indicator of actual loan loss experience in any particular year. Moreover, the banks' loan portfolios include loans classified as non-current and/or non-productive. The actual status of such loans is unclear, and the Committee has not had available to it the extent to which individual banks carry such loans. The Committee accordingly recommends the following:

6. The formula used for calculating the average provision for loan losses (currently a five-year moving average) should be reviewed by the Minister of Finance with a view to moving to a system that more accurately reflects a bank's actual loan loss experience in its income statement.

7. The non-current loan category as outlined in the Bank Act should be redefined, so as to classify outstanding bank loans according to their contribution to bank income. All loans on which i) future interest payments are not expected to be received or ii) interest payments have not been received for ninety days or iii) for which bank officials treat interest payments on a non-accrual basis, should be classified as non-contributing loans. All loans on which i) contractual interest payments are not made in full and, on which ii) the differential is treated on a non-accrual basis, should be classified as partially-contributing loans. All other loans should be classified as fully-contributing loans. Such information should be included in each banks annual report.

An adequate capital base is necessary to protect the interests, not only of bank depositors, but also of the banks' shareholders. The steps recommended should further

enhance the security and stability of the Canadian banks and foster domestic and foreign confidence in our banking system.

Deposit insurance is also important as a means of protecting depositor's savings. Since it was first implemented in 1967, the value of the protection this insurance offers to depositors has been seriously eroded by inflation. The Committee therefore recommends that:

8. Deposit insurance should be increased to afford a better real protection of depositors' savings. The level of insurance for each individual depositor with any bank should be raised from the present $20,000 to at least $60,000, which restores the real value of protection offered when it was introduced in 1967. The level of deposit insurance should be reviewed every five years.

The Committee's investigation of the banks raised many questions which could not be answered adequately for lack of information. Certain witnesses expressed the view that banks operate under a shroud of secrecy that hides their activities from the public.

In response to that perception and recognizing the central role played by the banking system in the economy, the Committee recommends a greater openness in disclosure of banking operations.

9. Information should be available as to:

   i) non-contributing and partially contributing loans and all loans rescheduled in the past twelve months which had not previously been fully contributing (as in Recommendation 7);

   ii) actual loan loss experience;

   iii) distribution of loans by size;

   iv) taxation;

   v) sources of "other income"; and

   vi) characteristics of bank assets and liabilities.

   In all of the above cases, the data should be broken down according to domestic and international operations, categories of loan size and major industrial sectors. For example, data should be provided, on an individual bank basis, in a format like the one by which aggregate data are to be published under the revised Bank Act.

With increased disclosure, there will be improved external analysis of the banking system. The Office of the Inspector General of Banks can perform two roles in this respect: it can be a mechanism by which better and more consistent information is made available; and it can be one of many sources of external analysis. The Committee, therefore, recommends:

10. The Office of the Inspector General of Banks should produce an "Annual Report on Banks in Canada" and make it available to the general public. The Inspector General's office should also study the lending practices of banks and include these results in its Annual Report. This report could be modelled on the Report of the Superintendent of Insurance.

FOOTNOTES

(1) Depositor refers to any legal entity, person or business. In the case of business, it must be in a "limited" form for the purposes of deposit insurance coverage.

Chapter 4

Taxation of Canadian Banks

The sharp decline in the effective tax rate for Canadian chartered banks over the last five years has been the subject of considerable discussion and criticism. The issue is very complex. It must be placed in the perspective of the banks' statutory income tax rate versus its effective tax rate, the large amount of tax-exempt financing done by the Canadian banks, foreign taxation and the high level of interest rates over the last several years. In addition, the banks themselves claim that they have been paying taxes through other means that are not highly visible to the public.

4.1 TRENDS IN EFFECTIVE TAX RATE

As noted in Table 4.1, the history of the chartered banks' effective tax rate from 1971 to 1981 indicates that indeed this rate declined very substantially over that period. From 1971 to 1975 the banks' average effective tax rate was 48.5 per cent. Beginning in 1976, but accelerating in 1978, their average effective tax rate began to drop very sharply, from 44.7 per cent in 1976 to 14.4 per cent in 1980 rising again to 21.1 per cent in 1981. It should also be noted that during this period the banks' after-tax balance of revenue continued to increase.

During the latter part of the 1970s, the absolute level of taxes payable by the chartered banks actually decreased from $536.3 million in 1976 to a low of $209.6 million in 1980. There was a large increase in taxes paid in 1981, but they have since declined in the first half of 1982, giving the Canadian banking industry a small net recovery of taxes. In other words, the Canadian chartered banks have not paid any actual taxes, to date, in 1982.

In order to understand how a bank's effective tax rate can decline, the bank's statutory income tax rate must first be considered.

Table 4.1

CANADIAN CHARTERED BANKS

TAXATION

($ millions)

	Years Ended October 31										
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Pre-Tax Balance of Revenue	556.0	668.8	778.5	874.6	1,234.3	1,199.6	1,243.0	1,495.4	1,346.5	1,452.1	2,178.8
Taxes Payable	277.7	313.4	376.5	433.6	591.0	536.3	512.4	518.4	227.2	209.6	458.8
After-Tax Balance of Revenue	278.3	355.4	402.0	440.9	663.3	663.3	730.6	977.0	1,119.2	1,242.5	1,720.0
Effective Tax Rate	49.9%	46.9%	48.4%	49.6%	44.7%	44.7	41.2%	34.7%	16.9%	14.4%	21.1%

The Banks' Statutory Income Tax Rate

The Statutory Federal Income Tax Rate was legislated at 50 per cent in 1972, the year of Canada's Tax Reform. It was then reduced by 1 per cent per year until 1976, when it reached 46 per cent. In 1980 the Federal surtax of 5 per cent was imposed, raising the Statutory Tax rate to 48.3 per cent in 1982.

Provincial tax rates, which vary from 15 per cent to 11 per cent, depending on the province, have the effect of raising the "statutory" rate, according to the premium attributed by the province to the taxable income. In order to compute the provincial tax payable, a bank may deduct from its Federal Tax 10 per cent of its taxable income earned within that province. Consequently, tax rates, in total depending on the province, range from 48.3 per cent to 51.0 per cent, which is referred to as the "overall statutory income tax rate".

Foreign Income Tax Paid

Canadian banks expanded their banking operations into the international sector during the early 1970s. By the end of that decade, the largest of the Canadian banks were established as respected international banks with first class credit ratings in the money markets of the world, and were able to compete for business along with the other major international banks. (Prior to the 1980 Bank Act revisions, Canadian banks were refused permission to establish branches in many countries due to the lack of reciprocity granted by Canada.) Profits from foreign banking operations, as previously noted, have increased to 47 per cent of total after-tax income in 1981, from 17 per cent in 1971.

Canadian banks have moved abroad in order to be accessible to foreign clients, to be more sensitive to changes in local markets, to enhance communications and to provide services for Canadian exporting companies. The banks have tended to establish branches abroad, rather than set up subsidiaries, largely because depositors and borrowers prefer to deal directly with the parent institution. More recently, however, there has been some growth of banking operations through subsidiary companies.

The establishment of foreign branches and subsidiaries also has considerable tax implications. Taxation is a major factor in determining whether the operations in a certain country will be performed by a branch of the bank concerned, or by a subsidiary. Tax planning is therefore essential in establishing the proper organization to survive in the highly competitive area of international banking.

Most of the taxation problems banks face in operating in foreign countries can be traced to the withholding tax of 15 to 25 per cent the Government of Canada levies on total interest earned by foreigners from Canadian sources. As a result of the withholding tax, Canada has signed tax treaties with about 35 other countries which insist on a similar rate, even though many do not tax bank interest crossing their borders into countries other than Canada. Canadian tax law therefore allows any income tax paid to a tax treaty country as a credit against Canadian income tax. If Canadian banks did not receive credit for these foreign taxes they pay, they would not be able to compete internationally. A separate calculation must be made for each country, so that the income from that country bears an

effective tax rate equal to the minimum tax payable if the income had been earned in Canada. In other words, if the foreign income tax rate was 62 per cent, the bank would pay only the foreign tax, since that rate is higher than the Canadian tax rate. However, if there were a 20 per cent tax rate, the tax would be raised from 20 per cent to the full tax rate applied as if the income were earned in Canada, with the Canadian government receiving the difference. It should be stressed that these adjustments would only take place if the banks operated through branches.

Banks may establish separate subsidiary companies in certain foreign countries. Such companies are then residents of those countries and the treaty networks established for residents apply to the subsidiaries. Several countries such as the United Kingdom, the Netherlands, and the United States are particularly favourable for carrying on an international lending business because there is generally no withholding tax on loan interest crossing their borders.

Dividends paid by foreign subsidiaries and affiliates to their Canadian parent banks are tax-exempt in Canada. This forms another source of after-tax income for the banks. The only dividends taxed in Canada are those paid by subsidiaries in countries that do not have a comprehensive tax treaty with Canada.

Effective Tax Rates

The effective tax rate of a chartered bank is determined by applying the statutory tax rate to the taxable income of a bank. The result is the tax payable. When it is divided by the banks' total income before tax, it produces the "Effective tax rate". These concepts will be discussed in considerable detail in the following section so as to illustrate that the banks' lower effective tax rate has not been caused by a lowering of the statutory tax rate.

4.2 AFTER-TAX FINANCING

As noted, the principal reason for the decrease in the chartered banks' effective tax rates over the last five years is related directly to the acquisition of a large amount of tax-exempt securities, principally term-preferred shares and income debentures. The basic characteristic of these "loan substitutes" is that the income from them, whether interest or dividends, is deemed to be non-taxable for the chartered banks. Thus, based on the statutory tax rate as previously discussed, banks have been able to structure these loans on the basis of one half the prime lending rate plus a risk-adjusted margin.

The sharp rise in tax-exempt income from the "loan substitutes" began approximately 18 months before the Federal budget restrictions on the tax-exempts, initiated on November 16, 1978. The budget attempted to stop further new investment in these instruments by preventing the banks from treating the income as tax-exempt. Furthermore, disqualification was also to result from any alterations in the terms of the issue after that date, such as extensions of the term, or the holder waiving his right to redeem. Subsequent legislation amended the November 16, 1978 budget, placing strong limitations on the issuance of new income debentures and preferred shares.

Meanwhile, the Federal Government introduced the Small Business Development Bond. The interest income from the SBDB's is neither deductible in the hands of the borrower nor taxable to a bank or other corporate recipient. The government's objective in encouraging "after-tax" financing is to provide funds to borrowers at approximately one half the prevailing prime rate. Government policy has continued to encourage the banking system to increase its investment in tax-exempt loans to financially troubled businesses. This should lower the banks' effective tax rates further, as after-tax income continues to be substituted for taxable income on regular loans. As of October 31, 1981, the banks had $6.7 billion of term-preferred shares, $2.8 billion of income debentures and $1.2 billion of SBDB's for a total of $10.7 billion.

After-tax income has increased dramatically in relation to the banks' total after-tax balance of revenue. As noted in Table 4.2, tax-exempt income has increased from $80 million in 1976, 12.1 per cent of after-tax balance of revenue, to $1,144 million or 66.5 per cent of after-tax balance of revenue in 1981.

Table 4.2

PERCENTAGE OF TAX-EXEMPT INCOME OF THE BANKING INDUSTRY

(in millions of dollars)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Tax-Exempt Income*	$ 80	$166	$386	$ 811	$ 908	$1,144
After-Tax Balance of Revenue	$663	$731	$977	$1,119	$1,243	$1,720
Tax-Exempt Income as % of After-Tax Balance of Revenue	12.1%	22.7%	39.5%	72.5%	73.0%	66.5%

* Source: Office of the Inspector General of Banks.

Background to After-Tax Financing

Before discussing the impact of after-tax financing on the tax rates of Canadian chartered banks, it is important to fully understand the concepts behind loan substitutes and after-tax financing. Since most of the loan substitutes are in the form of income debentures and preferred shares, these are described in more detail below.

i) Preferred Share—A preferred share is a class of share capital of a corporation that entitles the owners to a stated dollar value per share in the liquidation of a company and provides the owner with a dividend, paid before the company's common share dividend. Holders of preferred shares usually have no voting rights, unless a stated number of dividend payments have been missed. The dividends are paid out of the company's after-tax income. There are no specific assets guaranteeing these securities, and so their collateral value to a chartered bank is less than what the bank would normally receive when issuing a loan.

ii) Income Debenture—An income debenture is defined as a security on which interest is payable only if sufficient income has been earned by the issuing corporation. In some

cases, income debenture interest is cumulative and, if not paid, is added to the bond holder's claim upon redemption of the debentures. This position is akin to that of a preferred stock, except that income debenture interest is a debt payable at a fixed date and the debenture holder rates as a creditor. For Canadian income tax purposes, income bond interest is eligible for the same tax credits applicable to dividends of taxable Canadian corporations. The interest payable on the debenture is paid out of the corporation's after-tax income.

These financing instruments are termed "loan substitutes". This term is used because income debentures and preferred shares are actually issued to replace a company's outstanding loans. It appeals to a company to have its short-term loans replaced this way because it improves the balance sheet and debt to equity ratio. The term "tax-exempt financing" is also used because the cost of these loan substitutes is not deductible from a company's revenue, as is regular interest on a bank loan. Likewise, the revenue in the hands of the bank is not taxable. This is not an unusual transfer of funds. The tax laws in Canada permit dividend payments to flow from one company to another to avoid double taxation of corporate profits. In effect this is an after-tax transfer of funds.

The next concept to be explained is the reason why any company would arrange for a "loan substitute" rather than taking out an ordinary bank loan where the interest would be deductible from its income. It happens because a company that does not have any taxable

Table 4.3

CALCULATION OF THE EFFECTIVE TAX RATE FOR BANKS

Assumptions: Prime rate at 20 per cent
Bank A $500,000 regular loan at prime rate
Bank B $450,000 regular loan at prime rate
$ 50,000 loan substitute at one-half prime rate.

Calculation of Effective Tax Rate	**BANK A**	**BANK B**
Regular Interest Revenue	$100,000	$90,000
Tax-exempt Revenue	—	5,000
Total Revenue	$100,000	$95,000
Total Expenses	85,000	85,000
Total Income before tax	$ 15,000	$10,000
Less: Non-taxable income	—	5,000
Taxalbe Income	$ 15,000	$ 5,000
Statutory Tax Rate	50%	50%
Taxes payable	$ 7,500	$ 2,500
Calculation of After-Tax Profit	**BANK A**	**BANK B**
Total Income before tax	$ 15,000	$10,000
Tax payable	7,500	2,500
After-Tax profit	$ 7,500	$ 7,500
Effective Tax Rate (Taxes payable/Total Income Before Tax)	50%	25%

income would not be able to use the deduction arising from the interest payable on a loan. Furthermore, a company that pays a low rate of tax, such as small businesses paying only 25 per cent tax, would also find loan substitutes appealing. Since the income from a loan substitute is not taxable for a chartered bank, a company would obviously expect a reduced rate on any loan substitutes it issues to a bank. The statutory tax rate in Canada is in the range of 48.3 per cent to 51.0 per cent. Thus the banks view a loan substitute earning one-half the normal loan rate to be approximately equivalent to an ordinary business loan. Yet, corporations that would normally be charged the prime rate have been charged one half per cent, or more, over one-half prime as a premium. In the hearings, the banks described this premium as a risk adjustment, reflecting the reduced collateral security and the less assured cash flow of the preferred shares and income debentures. Also, from the bank's standpoint, there is a delayed cash flow because half the effective interest is received only through reduced Canadian income tax payments. These will be described in more detail in the following sections.

How Loan Substitutes Alter Effective Tax Rates

The after-tax revenue generated by "loan substitutes" should be considered a transfer of after-tax revenue from one company to another. The impact that tax-exempt revenue has had on the Canadian chartered bank effective tax rates is best illustrated by using the example in Table 4.3. In the first case, Bank A has $500,000 of ordinary loans outstanding at the prime lending rate of 20 per cent. Bank B also has $500,000 of loans outstanding, but $450,000 are regular loans at the prime rate of 20 per cent, while $50,000 are "loan substitutes" which produce revenue at one half of the prime lending rate (or 10 per cent).

For Bank A, total interest revenue is $100,000; there is no tax-exempt income. After expenses, the total income before tax is $15,000 and, since there is no tax-exempt income, taxable income is also $15,000. After applying the statutory tax rate of 50 per cent, tax payable is $7,500. For Bank A, tax payable divided by pre-tax income produces a 50 per cent effective tax rate, the same as the statutory tax rate.

In the case of Bank B, it has $450,000 of regular loans producing income of $90,000, and $50,000 of tax-exempt loans at the prime lending rate (or 10 per cent), producing non-taxable income of $5,000 (i.e. total loans outstanding are still $500,000). Total revenue is then $95,000. After deducting expenses, total income is $10,000 compared to $15,000 for Bank A. However, $5,000 of this income is not taxable and therefore must be deducted in order to determine the bank's actual taxable income, amounting in this case, to $5,000. When the bank's statutory tax rate of 50 per cent is applied, the tax payable is $2,500. Bank B's effective tax rate is determined by applying the $2,500 tax payable to the $10,000 of total pre-tax income. The "effective tax rate" becomes 25 per cent. In both cases, after-tax profits are $7,500.

It is important to state clearly that tax-exempt investments do not lower the statutory tax rate payable by the banks on taxable income. However, since all the income received by the banks on loan substitutes is exempt from taxes, these loan substitutes lower the actual taxable income of the banks. It should be added that the banks must still borrow money to lend in the form of loan substitutes, and all the interest paid on the funds borrowed is still

fully deductible in the calculation of pre-tax income. This has the effect of lowering the banks' taxable income, particularly in periods of rising interest rates when the cost of deposits increases faster than the yield on loans at one-half the prime lending rate.

4.3 IMPLICATIONS OF AFTER-TAX FINANCING

After-tax financing is very effective, as a method of lowering a borrower's interest costs, however, the large volume of these loans has created problems with respect to several aspects of a bank's operation. One of the most important has been the decline in the amount of taxable domestic income. In this respect "domestic" refers to income on which taxes are to be calculated and paid to the Canadian government. Several Canadian banks ceased to have any taxable domestic income over the last two years.

If a bank is engaged in after-tax financing, this reduces the amount of its taxable income. Now if the same bank is in business abroad, with its own bank branches, what it owes the Canadian government in taxes can be reduced by the amount of tax paid to the government of the foreign country where it is operating. The dilemma for the banks is that the tax concessions (termed "foreign tax credits") are deductible only in the year in which the foreign tax was paid. If no domestic taxes are payable, the bank will lose the use of the foreign tax credit.

For this reason, many banks have voluntarily deferred deductions regarding loan losses and capital cost allowances, in order to increase taxable domestic income and receive full credit for the "foreign tax credits". This has the effect of increasing the banks' future tax liabilities. If these credits cannot be claimed within the five year period allowed by the Canadian government, they will be lost. In such a case, the amount will be deducted from shareholders' equity and, ultimately, it will be the bank shareholders, as opposed to the government, who subsidize certain classes of borrowers using after-tax financing.

4.4 HIDDEN TAXES

Two major areas have been noted whereby the Canadian chartered banks pay "hidden taxes", not readily apparent to the general public. These include the cost of maintaining reserves with the Bank of Canada and capital taxes paid to provincial governments.

Bank of Canada Reserve Costs

Under the provisions of the Bank Act, Canadian chartered banks must hold cash reserves with the Bank of Canada. In 1981, cash reserves averaged over $7.0 billion on which the Bank of Canada is not required to pay any interest. The lost revenue on these "loans" to the Bank of Canada represents an opportunity cost to the chartered banks, since these funds are not available to lend to paying customers. The banks state in their briefs to the Committee that they, in effect, paid over $500 million to the government through the Bank of Canada, in addition to all other taxes.

Provincial Capital Tax

Another form of "hidden tax" for the chartered banks is a tax which is applied to a bank's capital base. Over half the provincial governments in Canada use this method of taxation on banks in order to increase their own tax base. This capital tax is in addition to any other form of taxation which may be paid by the banks.

The method of calculation is uniform among the provinces and is designed to determine the amount of capital used by a bank in any one province. The province then applies a tax ranging from 0.8 per cent to 2.0 per cent on the capital determined by this calculation. The calculation of capital usage within a province is a function of the proportion of a bank's total loans and deposits which originate in that province and the proportion of a bank's total payroll which is spent within that province. From these figures, a formula is used to determine the amount of a bank's capital employed within the province.

The provincial capital tax rates which apply, are outlined in Table 4.4 in decreasing order. As is noted, both Manitoba and British Columbia raised their tax rates considerably for 1982, to 2.0 per cent from 0.8 per cent in 1981, and Newfoundland introduced a tax of 1.5 per cent for 1982. The Province of Quebec has indicated that its tax will be increased from 0.9 per cent to 1.2 per cent for any bank that does not support a program introduced by the government to lower certain mortgage rates to borrowers.

The capital tax on bank capital is discriminatory in that it discourages the building of capital, particularly in certain provinces, which is so necessary in the operation of a bank. In the case of the Province of Quebec, the tax is also being used to penalize banks that do not endorse certain government policies. Information supplied by the Canadian Bankers Association for the six largest banks in Canada indicate that total capital taxes will rise to approximately $62 million in 1982 from $48 million paid in 1981, a gain of 29 per cent.

Table 4.4

PROVINCIAL CAPITAL TAX RATES ON CAPITAL USED IN THE PROVINCE

Province	1981	1982
British Columbia	0.8%	2.0%
Manitoba	0.8%	2.0%
Newfoundland	—	1.5%
Ontario	0.8%	0.8%
Quebec	0.6%—0.9%	0.9%—1.2%*
Saskatchewan	0.8%	0.8%

* The Province of Quebec has indicated that if banks do not endorse the Province's mortgage subsidization program, they will be penalized and must pay the higher rate.

4.5 SUMMARY, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The statutory tax rate applied to bank income has changed only very slightly in recent years. Nevertheless, the banks' effective tax rate has fallen significantly. This is because the banks have substituted non-taxable income for taxable income, by offering several types of

loan substitutes, introduced and encouraged by government policy as a kind of interest rate relief for borrowers. Tax-exempt financing reduces the cost of funds to those classes of borrowers who qualify for this indirect government subsidy. It has significantly reduced the taxable income of banks and thus their effective tax rates have fallen.

The main beneficiaries of this form of financing have not been the banks, but rather those business borrowers who, for one reason or another, could not make full use of the deductibility of interest expenses from their income. Small businesses also have benefitted from this type of financing, since their corporate tax rate is less than that paid by larger companies, including the banks. Under more usual forms of financing, the deductibility of interest expenses is of less benefit to a small business than to a company paying a higher marginal tax rate. Thus, as indicated in the text, this form of financing has had a minimal effect on bank profitability; the borrower receives the benefits of after-tax financing.

The banks' use of "loan substitutes" has had the sanction of government tax law or the explicit approval of government policy. Bank purchases of Small Business Development Bonds and Small Business Bonds have been actively promoted by the Federal Government. Thus the fall in the effective tax rate on banks relates to the extent to which banks act as agents of government policy. In some instances, bank spreads have widened through the use of such financing; however, the value of collateral on these loan substitutes has tended to be less than would normally be the case.

The widespread use of after-tax financing has resulted in some unforeseen tax problems for the banks. Because of the way bank profits are taxed, and because high interest rates and the use of loan substitutes have prompted the banks to defer the use of some tax deductions on domestic expenses, they risk losing some of these in the future. In some instances, banks may even lose some foreign tax credits. If that happens, then it will be bank shareholders, rather than the government, who will subsidize certain classes of borrowers.

The extent to which banks offer loan substitutes is directly related to their taxable income. If bank profitability declines, banks will reduce their offerings of loan substitutes, and the government policy that encouraged these substitutes will be frustrated.

Thus the Committee recommends:

11. The Federal Government should consider the future use of tax-exempt financing through financial institutions very carefully as a means of subsidizing certain classes of borrowers, taking into full account the consequences of this form of financing on bank profit levels, and on effective tax rates on banks, and assessing its net effect on the financial needs of borrowers. If after tax financing continues to be used, then consideration must be given to extending the banks' tax loss carry-forward provisions beyond five years.

Chapter 5

Banks and Small Clients: Their Evolving Relationships

Two kinds of customers make up the bulk of the banking sector's clientele,—households and businesses. The household sector generates the bulk of net savings of our economy, and so is the major lending source for the banks. It is also a major client on the borrowing side, using the banks to help finance the purchase of durable goods and housing.

The business sector is a large and growing client of the banks, as a net-borrower. As will be discussed more fully, it is becoming increasingly dependent on the banks as a source of financing, this is particularly true of small businesses. Smaller firms account for over 90 per cent of the banks' business clientele and their borrowing for over 40 per cent of the outstanding value of the banks' business loans.

Both consumers and small businesses are generally thought to be at a disadvantage in their dealings with the banks. The size of the banks is intimidating and without a competitive banking environment, smaller clients could be exposed to excessive costs and/or inadequate services. However, the Committee believes that such a competitive environment does exist. The regulatory framework of Canada's deposit-taking institutions—banks and near-banks—adds further protection for borrowers and this regulatory framework is also designed to enhance the working of monetary policy, to foster competition and efficiency, and to preserve Canadian ownership of the financial sector. In recent times, both regulators and bankers have been highly conscious of efficiency and competition, because of the presence of Schedule B (i.e. foreign) banks in the country, and because, in this period of high interest rates consumers have educated themselves about differences in investment vehicles.

Historically, financial institutions have not competed solely on the basis of price. Product differentiation has played a major role in this competition. The merit of this form of competition is to enhance consumer choice, as witnessed by the vast array of consumer-oriented services now offered by various banks.

Because of the different jurisdictional powers conferred by the British North America Act, both federal and provincial governments administer the complex regulatory structure of financial institutions. Classification is by type of corporate structure and place of incorporation, rather than by fields of activity. For example, banks, trust companies, caisses populaires, and credit unions, all of which compete directly in the consumer and mortgage lending field, are subject to considerably different regulatory regimes.

As defined by a report of the Economic Council of Canada "... regulation refers to a variety of measures undertaken by the government authorities to alter the behaviour of privately-owned deposit institutions. Most directly, regulation can take the form of legislation that establishes and limits the powers of deposit institutions".[1] In regard to the consumer and mortgage loan markets, the most important regulations governing the behaviour of banks and near-banks are the limitation of 10 per cent of total assets in residential mortgage lending, placed on chartered banks,[2] and the "basket clause" that allows trust and loan companies to engage in otherwise unauthorized activities (including consumer loans) to the maximum limit of 7 per cent of total assets. Two consequences emerge from such regulations. On the one hand, trust and loan companies are restricted to concentration on their primary activity—mortgage lending—because they have limits placed on them in the consumers' loan market and the business loans market; while banks, on the other hand, can effectively pursue all markets. Their subsidiary mortgage loan companies are not subject to any limitation on mortgage lending and the banks have a history as the major lending institution for the business sector.

This section focuses on the evolution of the relationship between the banks and their clients with respect to the quality of services and the nature of competition in these markets, and the incidence of regulation in a changing environment.

5.1 THE HOUSEHOLD SECTOR AND THE BANKS

The personal savings market

Competition for funds is generally considered strong in Canada because any borrower has to compete with domestic financial institutions, domestic non-financial borrowers, and international markets.

This competitive situation is best illustrated by the personal savings market, where savers can choose to make their deposits at any one of banks, trust and loan companies, credit unions, and caisse populaires, or decide to buy Canada Savings Bonds. Personal savings deposits at chartered banks, as a percentage of total personal savings in the above financial institutions, were 46.3 per cent in 1971 and 49.5 per cent in 1981. During the first part of the decade (1971-1975), the banks' share was 44.9 per cent, on average, and, during the last part of the decade, it averaged 47.3 per cent. There is a slight upward trend in this share, but it is subject to short-run fluctuations, as in 1978 when the share dropped to 44.5 per cent.[3]

The choice of a deposit-taking institution usually depends on what is offered in location, business hours, service quality and financial advantage. For the sake of attracting customers,

banks and other institutions open new branches, close less frequented branches, extend their business hours, launch automatic distributing devices, and generally offer a greater variety of services.

A bank may:

(i) offer a higher interest rate than its competitors on savings deposits;

(ii) charge lower fees for services;

(iii) offer different terms of maturity; and

(iv) by advertising, try to convince the Canadian saver that deposits at its branches are better protected and that they are different from the ones offered by other institutions.

Even though a deposit at any one bank may appear identical to a deposit at another institution, over the past fifteen years, that is, since the 1967 Bank Act revision, the personal savings deposits market has been one of great innovation.[4] The following example illustrates how competition takes the form of product differentiation with respect to interest rates, services, and services charges:

On 10 February 1982 (Table 5.1), interest rates offered by different institutions varied considerably for the same maturity. For example, the City and District Trust Company was offering 14.125 per cent on 30-59 day deposits, while most banks were offering 13.5 per cent. Moreover, minimum deposits differed between institutions and, in some cases, deposits of long-term maturity, like one year and over, did not bear the same interest rate. However, the chief competition is not among interest rates but among services.

For example: in January 1979, the Toronto-Dominion Bank invited the cashing of cheques with only a Visa Card as I.D. In the following August the Bank of Montreal offered a Daily Interest Savings Account. The Toronto-Dominion Bank and the Royal Bank introduced the same service in September. In April 1980, the Bank of Montreal offered its clients consolidated reporting of all personal account balances, called "bottom line balance" and in April 1981, the same bank offered Daily Interest Savings Accounts where interest was credited monthly. To be sure, banks sometimes have to discontinue some retail service because of lack of demand, or because they have lost out to the competition.

Banks also compete on service charges. For example, on 1 November 1978, the charge for writing a cheque on a chequing account was 16¢ at the Bank of Montreal and at the Toronto-Dominion Bank. On 1 November 1980, the charge was 20¢ per cheque written at the Bank of Montreal but 19¢ at the Toronto-Dominion Bank. In the latter case however, there was a minimum service charge of 75¢. A better illustration of product differentiation is given by the service charges on Personal Chequing Accounts shown in Table 5.2.

During the course of this inquiry, the question was raised as to whether service charges were important in explaining the profit situation of Banks in 1981. They are part of a whole range of non-interest operating income like commissions, fees, service charges, all included in the Balance of Revenue. According to data from the Office of the Inspector General of Banks the answer to that question has to be "No". Non-interest income represented 0.60 per cent of average assets in 1981. This percentage is the same as in 1979 and 1978 and is the lowest of the period 1971-1981. In fact non-interest income as a percentage of average assets has been declining from 1971 to 1981. It averaged .68 per cent from 1971 to 1975 and .62 per cent from 1976 to 1980.

The personal savings deposit market in Canada is highly competitive. Service charges, commissions and fees that are an element of product differentiation, and, that help customers decide where to place their deposits, do not, by any means, explain the profit situation of 1981.

The consumer and mortgage loan markets

The consumer loan market is relatively small in comparison to the mortgage market. But its growth in the period under discussion was no less spectacular. Total consumer loans outstanding in 1971 were $12.1 billion and rose to $48.4 billion in 1981 for a compound average annual growth rate of 14.8 per cent, identical to that in mortgage lending. Both increased real income growth and price inflation account for much of this growth.

Evidence in Table 5.3 shows that the market shares of caisses populaires, credit unions, and Quebec savings banks have increased modestly over the years. Those of department stores and life insurance companies have declined somewhat. With regard to trust companies, it was noted elsewhere that consumer loans are not one of their prescribed activities; as a consequence, their consumer lending is covered by a "basket clause" which allows them to hold unspecified assets of up to 7 per cent of total assets. While trust companies have made some important gains in consumer lending, this potential is limited. Moreover, this gain had to be made at the expense of holding other potential assets.

By far, the most significant developments throughout this period are the gradual disappearance of sales finance and consumer loan companies from the consumer loan market and the ever growing pressure on it from chartered banks. Although the banks held the largest share of this market from 1971 to 1981, the size of their share grew from under 54 per cent to over 67 per cent of the market in this period. The dollar volume of consumer credit transacted through chartered banks rose from $6.5 billion in 1971 to $32.6 billion in 1981. The 13 per cent gain in market share exactly matches the 13 per cent decline of the finance companies.

The reasons for the banks' assumption of so much of the consumer loan market must be traced back to the Bank Act revision of 1967. Since 1877, a ceiling of 6 per cent had been imposed on bank loans.[5] As long as the general market rate of interest was below this ceiling, it did not affect the operational behaviour of banks, but, as the general level of interest rates rose close to it, it began to infringe upon the banks' lending activities. Their spreads were squeezed. This was precisely the case in the sixties. In some instances, the market rate exceeded the 6 per cent ceiling. However, the use of the "discount" and service charges allowed them to continue to compete in the market and still maintain their profitability.[6] They were able to offer consumer loans at the prevailing market rate. (The chartered banks had withdrawn from the mortgage lending market, for all practical purposes, during much of the sixties, because the market rate of interest exceeded the 6 per cent ceiling, and The Interest Act precluded them from discounting and imposing service charges).

The removal of the 6 per cent ceiling in the 1967 Bank Act provision and the decrease in reserve requirements gave the banks a competitive boost. They rejoined the mortgage market and pursued further consumer credit business by introducing bank credit cards.

Table 5.1

TYPICAL INTEREST RATES PAID BY MAJOR FINANCIAL INSTITUTIONS ON TERM DEPOSITS

Institutions	Rates											
Chartered banks & Affiliates[1] and Trust and Loan Companies	Minimum deposit	30-59 days	60-89 days	90-119 days	120-179 days	Minimum[2] deposit	1 Yr.	2 Yrs.	3 Yrs.	4 Yrs.	5 Yrs.	Semi Annual
	$	%	%	%	%	$	%	%	%	%	%	%
Bank of Commerce	5,000	13.50	13.75	14.00	14.25	1,000	16.00	16.50	17.25	17.25	17.25	16.75
Bank of Montreal	5,000	13.50	13.75	14.00	14.25	1,000	16.00	16.50	17.25	17.25	17.25	16.75
City & District Sav. Bank	1,000	13.50	13.50	13.50	14.00	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Continental Bank	5,000	13.50	13.75	14.00	14.25	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Mercantile Bank	5,000	14.50	14.75	15.00	15.00	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
National Bank	5,000	13.50	13.75	14.00	14.00	1,000	16.25	16.75	17.25	17.25	17.25	16.50
Bank of Nova Scotia	5,000	13.50	13.75	14.00	14.00	1,000	16.25	16.75	17.25	15.25	15.25	14.75
Royal Bank	5,000	13.50	13.75	14,00	14.25	1,000	16.25	16.50	17.00	16.75	—	—
Toronto Dominion	5,000	13.50	13.75	14.00	14.00	1,000	16.00	16.50	17.25	14.00	14.00	13.75
Can. Permanent Trust	5,000	13.75	14.00	14.00	14.25	1,000	16.00	16.25	16.75	16.75	16.75	16.25
Canada Trust	5,000	13.75	14.00	14.00	14.25	1,000	16.00	16.50	17.25	16.75	16.75	16.25
Canadian Italian Trust	5,000	13.75	13.75	14.00	14.00	1,000	15.50	14.50	14.50	14.50	14.50	14.00
City & District Trust	5,000	14.125	14.25	14.25	14.25	500	16.25	17.00	17.25	17.25	17.25	16.625
Continental Trust	10,000	14.25	14.50	15.00	14.00	2,000	17.00	17.00	17.25	16.75	16.75	16.25
Credit foncier	5,000	13.75	14.25	14.25	14.50	500	16.50	16.75	17.25	17.25	17.25	16.75
Crown Trust	5,000	13.75	14.50	14.50	14.75	500	16.25	16.50	17.25	15.50	17.25	16.75
Eaton/Bay Trust	5,000	—	—	15.00	15.00	500	17.00	17.25	17.50	16.50	16.50	16.00
Fidelity Trust	5,000	14.50	14.50	15.25	15.25	500	17.00	17.00	17.25	16.75	16.75	16.00
Fiducie Prêt et Revenu	5,000	14.00	14.25	14.50	14.75	500	16.50	16.00	17.25	17.00	17.00	16.25
Guaranty Trust	5,000	13.75	14.00	14.00	14.00	1,000	16.625	16.625	17.125	16.625	16.625	16.00
Guardian Trust	5,000	14.00	14.00	14.25	14.25	1,000	16.00	16.00	16.00	16.00	17.50	16.75
Hellenic Canadian	5,000	13.75	14.00	14.00	14.00	500	15.50	14.50	14.50	14.50	14.25	14.00
Montreal Trust	5,000	13.75	14.00	14.00	14.00	1,000	16.00	16.25	16.00	16.00	17.00	16.50
Morgan Trust	—	—	—	—	—	1,000	16.75	17.25	17.25	17.00	17.00	16.50
Morguard Trust	10,000	14.50	14.00	—	—	1,000	16.50	16.50	17.00	17.00	17.00	16.25
National Trust	5,000	13.75	14.00	14.00	14.25	1,000	16.25	16.50	16.50	16.50	16.75	16.25
Quebec Trust	5,000	13.75	14.00	14.50	14.50	1,000	16.00	16.00	16.75	16.75	16.75	16.00
Royal Trust	5,000	13.75	14.00	14.25	14.50	1,000	16.25	16.25	16.50	16.50	15.75	16.25
Trust General	5,000	13.75	14.00	14.25	14.50	500	16.50	17.00	17.25	16.50	16.50	16.00
Victoria & Grey	5,000	13.75	13.75	13.75	13.50	500	16.75	16.75	17.25	17.25	17.25	16.75

[1] Rates shown on term deposits of under 1 year are for chartered banks. Rates shown on term deposits of over 1 year are for chartered banks' mortgage loan affiliates.
[2] Rates quoted are for certificates and debentures on which interest is paid annually.
Source: The Montreal *Gazette*, February 10, 1982.
N/A: Not applicable.

Table 5.2

CANADIAN BANKS

PERSONAL CHARGES ON PERSONAL CHEQUING ACCOUNTS

The following charges apply to personal chequing accounts where no interest is paid, where description statements are provided, and cheques are returned to the account holder.

	B of M	BNS	TD	CIBC	Royal	National
Name of account	True Chequing	Scotia Chequing	Personal Chequing	Personal Chequing	Personal Chequing	Chequing Account
Cheque charge	23¢	22¢	23¢***	22¢	23¢	N/C
Minimum monthly service charge for active account	N/C	50¢ & cheques	35¢ plus 23¢/cheque	75¢ plus 22¢/cheque	N/C	N/C
NSF Cheque	$7.00	$5.00	$5.00	$7.00	$7.00	$5.00
Overdrafts*	$2.00	$3.00	$3.00	$3.50	$2.00	$3.00
Chargeback	$2.00	$3.00	$1.50	$1.25	$2.00	$2.00
Certifying cheque (for account holder)**	$1.00	$2.00	$1.00	$1.00	N/C	$2.00
Stop payment	$4.00	$3.50	$3.50	$3.50	$4.00	$4.00

Source: The Canadian Bankers' Association

* Service charge only—interest on amount of overdraft is extra.

** Charges are higher for other persons wishing to certify cheque.

*** Waived if minimum monthly balance is over $500.

Table 5.3

PERCENTAGE DISTRIBUTION OF CONSUMER LOANS BY LENDING INSTITUTION

Year End	Chartered Banks	Sales Finance & Consumer Loan Co.	Life Ins. Co.	Quebec Savings Banks	Depart. Stores	Trust & Mortgage Loan Co.	Caisses Populaires & Credit Unions	Total	Amount ($ millions)
				(in percentage)					
1971	53.68	19.50	6.46	0.21	6.22	—	13.93	100.00	12,131
1972	55.68	18.44	5.67	0.21	5.74	0.32	13.94	100.00	14,347
1973	57.32	17.04	5.17	0.21	5.62	0.48	14.16	100.00	17,093
1974	58.34	15.73	5.38	0.22	5.68	0.73	13.92	100.00	19.827
1975	61.08	13.30	5.00	0.25	5.37	0.87	14.13	100.00	22,960
1976	63.26	11.34	4.61	0.27	4.92	1.07	14.53	100.00	26,725
1977	64.83	9.77	4.29	0.29	4.59	1.22	15.01	100.00	30.069
1978	64.80	8.86	3.96	0.30	4.38	1.87	15.83	100.00	34,684
1979	66.03	7.31	3.97	0.36	4.13	2.48	15.72	100.00	39,543
1980	67.41	6.21	4.21	0.38	3.77	3.51	14.51	100.00	44,027
1981	67.38	6.47	4.82*	0.32	3.70	3.87	13.44*	100.00	48,361*

Source: Bank of Canada and Statistics Canada
* estimate

While the market shares commanded by chartered banks in this field may give rise to some concern in certain quarters, the fact that their consumer loan rates have always been much more competitive than those of finance companies indicates that increased competition among financial institutions has benefitted the consumer.

The mortgage loan market in Canada increased enormously from $34.1 billion in 1971 to $135.9 billion in 1981, an equivalent of 14.8 per cent compounded annual rate. This growth can be explained by considering two 5-year intervals, 1971 to 1976 and 1977 to 1981.

In the first half of the decade, two new sources of pressure were added to the demand for housing. The number of potential first-time home buyers began to rise steadily as the post-war baby-boom generation reached the labour market and the age of household formation. And spectacular rises in property values, plus the fact that capital gains on housing are not taxable, reinforced the benefit of home ownership as an investment and as a hedge against inflation. The result was a growth of 16.8 per cent in mortgage lending on a compounded average annual basis from 1971 to 1976.

While the second half of the decade can be generally characterized by uncertain economic conditions and a sluggish housing market, the demand for mortgages did not subside correspondingly (the compound average annual growth rate was 13.3 per cent) because the government intervened in housing and in developments in the financial market.

Concern about the availability of "reasonably-priced" housing to first-time buyers amidst inflationary house prices, led the Federal Government and provincial governments to implement programs aimed at boosting housing supply. Interest-free loans, income tax provisions and other forms of assistance combined to maintain the demand for housing and thus mortgage funds.

Another development that buoyed the otherwise sluggish demand for housing and mortgage loans was the substitution of mortgage debt for consumer debt. The escalation of house prices in the early 1970s inflated owners' equity in their houses, and this allowed them to increase their mortgages to raise capital for other types of consumer expenditures.[7]

The market share occupied by the various financial institutions active in mortgage lending from 1971 to 1981 is shown in Table 5.4. Chartered banks, which are prohibited from holding more than 10 per cent of their assets in mortgage loans, have expanded their share of the market from 6.85 per cent in 1971 to 22.84 per cent in 1981. This is made possible by their use of subsidiary mortgage loan companies and mortgage investment companies which are not bound by the same restriction. The compound average annual growth rate based on actual dollar amounts of loan for the entire period was 29.5 per cent. This growth took place at the expense of the life insurance industry and direct government lending. Trust companies whose primary lending activity has traditionally been mortgages, saw their share of the mortgage market grow modestly from 22.38 per cent to 24.31 per cent. The compound average annual growth rate of mortgage lending by trust companies based on actual dollar amounts for the period, was 15.8 per cent.

Another important development of the last ten years, as was alluded to above, has been the Federal Government's gradual withdrawal from mortgage lending. Although the actual mortgage loans held by the Federal Government grew from $8.1 billion in 1971 to $13.8

Table 5.4

PERCENTAGE DISTRIBUTION OF MORTGAGE LOANS BY LENDING INSTITUTION

Year End	Life Ins. Co.	Chartered Banks (1)	Trust & Loan Co.	Caisses Populaires and Credit Unions	Gov't Org.	Corporate Lenders (2)	Other Co. (3)	Pension Funds	Estates, Trusts & Agency Funds of Trust Co. (4)	Total	Amount ($ millions)
					(in percentage)						
1971	23.10	6.85	22.38	4.87	23.99	6.10	1.17	3.43	8.11	100.00	34,109
1972	20.95	9.02	23.69	6.15	22.80	5.62	1.00	3.34	7.43	100.00	38,875
1973	19.03	12.75	23.40	7.29	20.61	5.24	0.95	3.37	7.36	100.00	46,083
1974	17.85	14.34	24.19	7.79	19.21	3.91	0.94	3.59	8.18	100.00	53,622
1975	16.62	15.78	24.53	8.35	17.80	4.04	0.93	3.97	7.98	100.00	62,371
1976	15.77	16.20	24.96	9.36	16.56	3.03	1.09	4.41	8.62	100.00	72,898
1977	14.95	17.76	24.76	10.61	14.90	3.17	1.05	4.64	8.16	100.00	86,390
1978	13.07	19.03	24.90	11.55	12.98	3.26	0.99	4.70	9.52	100.00	100,925
1979	12.90	20.61	25.52	12.18	11.43	3.03	0.98	4.64	8.71	100.00	114,770
1980	12.99	21.52	25.36	12.44	10.91	2.82	0.95	4.63	8.36	100.00	125,592
1981	13.49	22.84	24.31	12.80	10.12	2.77	0.92	4.68	8.07	100.00	135,871

Source: CMHC, Statistics Canada, Bank of Canada.

(1) From 1975 to 1981, amounts include mortgage loans held by chartered banks' subsidiary mortgage loan companies.

(2) Includes mainly consumer loan finance and sales finance companies.

(3) Includes Quebec savings banks, mutual benefit and fraternal societies. From 1976 on, figures have been revised to include mortgage investment corporations.

(4) Includes funds administered for trusteed pension plans.

billion in 1981, its share of the market has been reduced by more than half, from about 20 per cent to slightly over 10 per cent. The life insurance companies' share also dwindled from over 23 per cent to approximately 13.5 per cent. The gap has been filled by the chartered banks and the credit unions. High inflation during this period accentuated the traditional attractiveness of relatively higher deposit rates and lower loan rates offered by the credit unions, and as they proliferated, their share of mortgage lending grew from 5 per cent to almost 13 per cent.

As to all other remaining categories of mortgage lenders, their market share has remained remarkably stable. Thus the relative decline of life insurance companies combined with the gradual withdrawal from the mortgage field by the Federal Government has created a vacuum which has been successfully filled by chartered banks and credit unions.

Generally, it can be concluded that the active participation by chartered banks in the mortgage field has intensified competition. This is evidenced by the introduction of more flexible term mortgages and a slower rise in 5 year prime conventional mortgage rate relative to other administered rates throughout much of the early and mid-1970's.[8]

A major public policy concern since 1979 has been the availability of 5 year mortgages. Their virtual disappearance is attributed to the shift of deposit liabilities from long-term deposits (1 year and over) to short-term deposits (under 90 day maturity) as discussed in Chapter 2. The changing term structure on the liabilities side of the financial institutions' balance sheet has caused a mismatch between their deposits and existing loans, thus affecting the general performance. To rectify this mismatch, financial institutions could no longer continue to fund 5 year mortgages during this period of interest rate volatility. However, to fill the void left by the 5 year mortgage market, innovations in mortgage financing were introduced. These include: Graduated Payments Mortgages, Variable Rate Mortgages, etc.[9]

There have been suggestions, from time to time, that the banks be required by law or government directive to reduce their mortgage rates to a level approximating the rate of inflation. The rationale is that the banks could afford to divert substantial amounts of their profits to finance this reduction. There are obvious questions as to whether it is appropriate for the shareholders, borrowers or depositors of the banks, to subsidize mortgage rates in this way, or whether the government do so directly.

In practice this proposal would give rise to numerous problems with regard to its impact on other financial intermediaries in the mortgage market such as trust companies, credit unions and caisses populaires. We specifically asked a trust company witness what effect such a proposal would have on his industry. He replied that it would put trust companies out of the mortgage business, or out of business altogether. The mortgage market is quite competitive. Thus a reduction in mortgage rates by one group of lenders would have to be met by other lenders. As a result, trust companies would thus be forced to reduce their rates to stay competitive. However the cost of savings deposits and term deposits needed to finance their mortgage portfolios would not drop. Since most trust companies must maintain two-thirds of their assets in mortgages and are in a weak profit position, there would be little possibility of shifting to other assets or otherwise subsidizing mortgage rates. For these reasons, among others, the Committee finds no merit in proposals of this sort since they ignore the realities of the market place.

It appears that the household sector is well served by banks and the financial market, due to its competitive nature. This does not preclude the existence of complaints about the system or with respect to certain banks. Some of these were raised before the Committee with respect to bank retail services and loans to households. It is felt that some bank managers are over-reacting to the current economic situation and that the introduction of Electronic Funds Transfers has precipitated apprehension on the part of the public. The information at the Committee's disposal, however, does not allow firm conclusions to be drawn regarding the validity of these complaints. We do believe that more research in this area is needed.

5.2 THE SMALL BUSINESS SECTOR AND THE BANKS

The corporate sector has traditionally enjoyed a wide variety of sources of financing. These include equity, long-term debt through bond markets, bank loans (both long and short-term), trade credit, leasing arrangements, etc. Government financing is also available through deferred taxes, some direct financing programs and loan guarantees. Small business also has access to these sources of financing, although in varying proportions. The nature of smaller firms dictates that certain forms of financing are relatively more expensive to them and so they hold back on the use of these sources.

It is generally believed that small borrowers tend to be squeezed by financial institutions and markets in times of tight credit. Loans are presented with costs or terms more unfavourable to the small borrower than to the large one. Testimony to this effect has been heard before the Committee, alleging that such discrimination is typical in bank lending to small borrowers—small business and farmers. However, such discrimination would appear to be the exception rather than the rule from the evidence we have before us.

Chartered Banks' Business Financing

As financial intermediaries, banks are a significant force in business finance, this being particularly true with small business. From 1976 to 1981, chartered bank financing accounted for over 90 per cent of the net new short-term credit extended to business. Over this same period, the share of bank financing to total sources of the stock of business credit increased from 42 per cent in 1976 to 57 per cent in 1981. In the business financing sector, the banks have increased their importance since 1976, this being especially true of 1981.[10]

Banks are the primary source of funds to small business. Tables 5.5 and 5.6 present statistics on the relative importance of various sources of funds, by size of business. What is most evident from these tables is that small firms rely much more heavily on debt financing than do large firms, which have easier access to equity financing. Tax deferral, as a source of financing, is of little importance to the smallest class of firm, while for the largest size class it amounts to almost 7 per cent of corporate funds. On the other hand, smaller firms tend to use other non-financial corporations as a source of short term financing: accounts payable represent 16.5 per cent of the value of assets for the smallest class of firms but only 7.5 per cent for the largest class.

Table 5.5

SOURCES OF FUNDS OF CORPORATIONS OPERATING IN CANADA IN 1977, BY SIZE CLASSES OF BUSINESS

(Percentage distribution)

Firm Size (by Assets)	$249,999 and less	$250,000 to $999,999	$1,000,000 to $4,999,999	$5,000,000 to $9,999,999	$10,000,000 to $24,999,999	$25,000,000 and over
Short-term liabilities	42.9%	38.1%	37.5%	33.5%	28.7%	18.9%
Long-term liabilities	14.8	13.1	13.4	12.6	11.6	17.3
Mortgages	(4.4)	(5.1)	(4.5)	(4.0)	(2.0)	(0.7)
Debentures	(0.8)	(0.9)	(1.7)	(1.8)	(2.3)	(12.1)
Others	(9.6)	(7.1)	(7.2)	(6.8)	(7.3)	(4.5)
Total liabilities	57.7	51.2	50.9	46.1	40.3	36.2
Shareholders' equity	41.3	46.8	45.8	49.3	54.8	56.1
Deferred taxes	0.2	0.9	1.9	2.9	3.6	6.9
Other	1.0	1.1	1.4	1.7	1.3	0.8
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Source: Economic Council of Canada, Financial Markets Group

Table 5.6

RELATIVE CONTRIBUTION OF VARIOUS FORMS OF FINANCING TO THE OVERALL FINANCING OF SELECTED SIZE GROUPS OF FIRMS IN 1977

(as percentage of total assets)

Firm Size (by Assets)	$249,000 and less	$250,000 to $999,999	$1,000,000 to $4,999,999	$5,000,000 to $9,999,999	$10,000,000 to $24,999,999	$25,000,000 and over
Total bank loans	16.0%	14.7%	15.3%	14.5%	12.7%	6.5%
Short-term bank loans	13.8	12.8	12.9	11.4	9.1	4.2
Long-term bank loans	2.2	1.9	2.4	3.1	3.6	2.1
Accounts payable	16.5	14.0	14.2	8.7	7.3	7.5
Mortgage debt	4.4	5.2	4.5	4.0	2.0	0.7
Funded debt	0.8	0.9	1.7	1.8	2.3	1.2
TOTAL DEBT[1]	57.7	51.2	50.9	46.1	40.3	36.2

[1] Includes short-term and long-term loans from shareholders and affiliates.
Source: Economic Council of Canada, Financial Markets Group

The major point these figures make is that smaller firms rely more heavily on long and short-term debt than larger firms. They also rely proportionately more on bank loans and other forms of bank financing than do larger firms.

Another indication of the role of banks in business financing, in particular for small business, is the extent to which the composition of the banks' assets has changed over time.

It is worth asking whether banks have been reducing the amount of their financing to small business borrowers who rely so heavily on them. The data we are using, are categorized only by the size of the loan, not the size of the borrower. However, it seems safe to assume that small firms tend to borrow small amounts while large borrowers tend to borrow large amounts.

From the end of October 1971 to the end of October 1981, the Canadian dollar assets of the chartered banks grew at a compound annual average rate of 18.5 per cent.[11] Over the same period of time, total loans outstanding grew by 20 per cent, while the value of outstanding business loans grew by 21.4 per cent per year. Loans in general, and business loans in particular, have thus become a more important part of the Canadian dollar assets of chartered banks.

The relative importance of various sizes of business loans in the 1970s and early 80s is positively related to loan size. From October 1973 to October 1981 the outstanding value of loans with authorizations in excess of $5 million grew by 26.3 per cent per annum. For loan authorizations between $1 million and $5 million, the annual growth rate was 17.7 per cent and for those between $200,000 and $1 million, the growth rate was 16.2 per cent. The value of loans outstanding for the smallest business loan class, less than $200,000, grew by 13.4 per cent per year, indicating that the real value net of inflation of even the smallest class of loans increased over this period.

Over the last ten years, the outstanding value of larger loans grew faster than the outstanding value of small loans. This pattern is much more pronounced in 1981. The outstanding value of loans under $200,000 fell in that year by 6.80 per cent, largely due to a 15 per cent decline during the month of October 1981. In contrast, the outstanding value of large loans (in excess of $5 million) grew by 83.17 per cent in 1981. The growth in loans outstanding for the two intermediate size classes was 15.09 per cent for loans between $200,000 and $1 million and 25.03 per cent for those between one and five million dollars.

We know that the demand for large business loans was a major factor in raising the Canadian dollar assets of chartered banks in 1981, accounting for almost 42 per cent of this asset growth. The question to be answered is then whether this growth crowded out the availability of smaller loans. The growth in the outstanding value of medium-sized loans did not fall significantly. Rather it seems that demand factors determined the allocation of the banks' business loans by size class, with the demand for the smallest of loans being greatly affected by high interest rates. The after-tax cost of interest, for any given interest rate, is higher for small business due to the lower marginal tax rate they face. As such, they are more adversely affected by high and rising interest rates than are large firms paying normal corporate rates. Therefore high interest rates tend to reduce the demand for credit from smaller firms more so than for larger firms. Moreover, as large firms become increasingly reliant on the banks, rather than their traditional sources of financing, it can be expected that this increased demand for bank credit will put upward pressure on bank interest rates. To the extent that this happened, the demand for bank loans by small firms would have been reduced even further. It is likely that the increased demand from large companies for bank financing of corporate takeovers in 1981 compounded this problem. However the general increase in interest rates in 1981 is also related to factors other than this, as discussed earlier in the report.

Since the size classes of loans are stated in nominal terms, inflation distorts their usefulness. Accounting for the effect of inflation suggests that the provision of loans to small business was even greater than the figures we used first indicate. For example, a firm with a borrowing requirement of $200,000 in 1973 would now require in the neighbourhood of $414,000 if the size of the firm, measured in terms of real output or employment, did not change. This is simply the effect of inflation which increases the dollar values of a firm's inputs and outputs. An attempt to account for this phenomenon, in a manner equivalent to adjusting the nominal amounts of loan classes in accordance with inflation, has estimated that the amount of bank financing available to the smallest of business borrowers grew at a real inflation adjusted[12] rate of 7.9 per cent per annum over the period 1974-1980.[13] This rate exceeded the growth of the banks' business loans in general, as well as the growth in their Canadian dollar assets. This rate does not differ significantly from the real adjusted growth in the outstanding value of business loans under authorizations in excess of $5 million, which was 8.9 per cent over this period. These data do not, however, take into account what happened in 1981. On the basis of our earlier discussion, it is clear that this longer-term relationship did not hold true in 1981 and, therefore, in that year, the real value of funding employed by the smallest of borrowers fell in relation to that employed by the largest of borrowers.

On the basis of these figures, there is no evidence to confirm that small business borrowers were receiving inadequate financing from the banking system. No systematic restriction of small loans is in evidence; rather, as we have said, the pattern of loans by size class seem to be determined by demand. Nevertheless, we recognize that problems do exist for the small business borrower. The bureaucratic nature of large organizations, such as the banking system, may itself work against small firms. Their dealings with branch managers who have low discretionary loan limits impose a number of potential barriers to the acquisition of bank loans. As such, a system which may have served the small business sector well over the longer period, could very well react differently during a period of high and volatile interest rates and economic recession, as is currently the case. We know, for example, that the corporate liquidity problem is more severe for the small firm than for the large firm. If this situation causes bank managers to become excessively conservative in their lending practices in order to minimize their bank's risk exposure, a potentially serious problem could arise for the small business sector.

Another indication of the extent to which the banks finance smaller firms is their provision of loans under the Small Business Loans Act (SBLA) by which the Federal Government guarantees loans to small businesses obtained from the chartered banks. In the testimony before the Committee, a number of complaints were raised concerning the difficulty of obtaining loans under this Act. These loans are restricted to small firms (annual sales less than $1.5 million) and the borrower cannot be charged more than prime plus 1 for the loan. Loans guaranteed under the SBLA cannot exceed $100,000 (until 1979 this limit was $75,000).

In October 1973, the banks held $96 million in loans under the SBLA. By October 1981, this figure had risen to $785 million, representing a compound annual rate of growth of 30 per cent. For the latest year, the growth of this type of financing continued to be strong, with outstanding loans increasing by 29 per cent.

These growth rates indicate a strong demand for this type of financing. This is not surprising given the implicit subsidy inherent in these loans. Though the figures show no significant restrictions on the supply of funds through this program, this does not mean that small businesses get all the financing under this program that they wish. Lenders are required to follow normal banking practices with respect to risk exposure, although the default insurance of this program does allow banks to increase somewhat the amount of risk they undertake. So it is expected that some of the complaints about the program come from businesses that were, rightly or wrongly, thought not to represent a good enough risk.

As of October 1981, SBLA loans accounted for only 8.2 per cent of the value of outstanding business loans under authorizations below $200,000. Because of the conditions placed on the lending institution, many of these loans would likely have been undertaken even without this program, albeit at generally higher rates. Banks appear to have used the implicit government subsidy of the SBLA chiefly to attract more loan business from small firms.

One of the recent complaints levelled against the chartered banks is the unavailability of term loans to small businesses. While 1981 data are not available, those for the period 1974-1980 show that the value of outstanding term loans tended to grow at faster rates for smaller authorizations (i.e. under $200,000 or between $200,000 and $1 million) than for the larger ones. For the two smallest loan size classes, term lending grew in excess of 23 per cent per year, while for the largest loan size class, it grew by under 19 per cent per year.[14] In addition, term lending for these smaller loan sizes grew at a faster rate than total business lending to these size classes. Undoubtedly this situation altered significantly during 1981; all parties testifying before the Committee mentioned the recent fall in term lending, especially fixed-rate term lending. Recently, supply and demand conditions have helped to determine the characteristics of loans; banks were no longer willing to supply funds, at fixed rates, over a long period of time, and borrowers were unwilling to pay the premium required to obtain such financing. Nevertheless, during the greater part of the 1970s, the Canadian banks were increasing their term lending by significant amounts; today the incidence of bank term lending is highest among the small firms.[15] This is to be expected since large firms generally have access to public markets and other financial institutions to attract term financing.

The data at the Committee's disposal do not identify the characteristics of these term loans (i.e. their length, price or other conditions attached); however, it does appear that the chartered banks were largely meeting whatever demand existed for such loans from the small business sector up to 1981. This contrasts with the situation in the early 60s when the Bank Act restrictions tended to keep banks out of the term lending business to smaller firms.

The competitive position of the Canadian chartered banks in financing the corporate sector should be viewed in relation to its competition, including affiliates of foreign banks (now incorporated as Schedule B banks), Roynat, sales finance companies, and the Federal Business Development Bank.

Little is known about the size distribution of business loans made by Schedule B banks and their predecessors; however, if their loan patterns are similar to that of the Mercantile Bank of Canada, which concentrates on business lending and has a large wholesale operation, then the foreign banks tend to concentrate on the upper end of the market. In the

fall of 1981, Schedule B banks held about 70 per cent of their loan portfolio in business loans greater than $5 million. The large business loans of the Schedule B banks are dwarfed in comparison to the large loans of the Schedule A banks. Although foreign banks seem to concentrate on loans in excess of $5 million, it is also evident that they participate in the lower end of this market. However, restrictions on their capital base are one of the inhibiting factors here.

From January 1978 to August 1981, foreign bank affiliates'assets grew by almost 43 per cent per year. Although their operations are small by the standards of Schedule A banks, they have the potential to provide a strong new source of competition in the business lending area. The Committee encourages these banks to seek out business opportunities with small and medium-sized companies.

Roynat was established in 1962 to specialize in the provision of term loans to small and medium-sized businesses. Nevertheless, since the mid 1970s, its operations have grown at rates below those of the chartered banks and foreign bank affiliates.

Sales finance companies were much less active during the 1970s as financial intermediaries. They have been moving strongly into the area of commercial business loans, although this still represents only 9.50 per cent of their loan business.

The Federal Business Development Bank is an institution that specializes in term lending to small business. Its relative position as a lender to these firms has deteriorated rapidly since the mid 1970s. At the lower end of the business loan market, the growth of FBDB loans was about one-fifth that of chartered bank loans under $200,000,[16] in real adjusted terms. In order to maintain any kind of position in the market, the FBDB has moved to very small loans, with the average loan size being $35,000 in 1980.

In the 1970s, as the chartered banks became very active in business term lending and in small business financing, they had to compete with a number of private lenders as well as with the government as lender. To the extent that the banks have been able to increase their market share, it is largely due to their ability to provide the kinds of services demanded at competitive prices. The competition will increase further as the Schedule B banks reach the upper limit of allowable activities as specified under the Bank Act. However, it has also been indicated that granting charters to foreign bank affiliates in Canada has actually reduced the amount of competition they exert on Schedule A banks because of the regulations they now face.

Studies on Small Business Finance

Two major studies on small business financing have recently been released. A Report to the United States Congress has been prepared by the Interagency Task Force on Small Business Finance.[17] In Canada, a study on the role played by the chartered banks in financing small business has also been completed.[18] Although the institutional environments examined are dissimilar, the results of the studies are in many ways alike.

These studies found that small business borrowers of the chartered banks pay higher interest rates than large borrowers even though the loans appear to be essentially the same in other respects.

There are a number of reasons given for this. In the first place, the fact that small borrowers tend to take out small loans while large customers borrow large amounts significantly alters the per dollar costs of handling a loan. Competition ensures that banks tend to pass on to the consumer whatever advantages there are in administering larger loans. Furthermore, small businesses tend to be higher risk customers than larger firms, particularly if they are new or young firms. Other reasons for the greater risk premium attached to smaller loans are the greater variability in small business profitability and the higher leverage which characterizes such firms. Not all of this risk can be compensated for by, say, higher collateral requirements.

These factors are well known and accepted as reasons for justifying higher loan rates to small firms when compared to larger firms. The issue to be pursued then is whether all of the difference in lending rates can be so justified, or whether large borrowers are being subsidized by small borrowers.

According to the recent Canadian study referred to, about three-quarters of loans to large firms were in the prime to prime plus 1 category, while most loans to small businesses fell in the prime plus 1 to prime plus 2 category. Allowing for differences in risk, location, and variables relating to bank branches, this study concluded that small firms (annual sales less than $500,000) tended to pay between 42 and 64 basis points (i.e. 0.42 per cent and 0.64 per cent) more for loans than large firms. Intermediate-sized firms (annual sales up to $2 million) tended to pay a smaller premium (26 to 46 basis points) for their loans. Differences in risk and business location could explain, at most, 25 per cent of the variation in interest rates by firm size.

To find another explanation for this difference, the authors examined administrative costs of lending. They found that, considering everything to do with administration of loans, the larger the loan size, the greater the ease of handling, whether in monitoring, obtaining information, or dealing with irregularities like overdrafts and delayed interest payments.

Although this particular study is not as quantitative in nature as some other discussions of administrative costs, it does lend support to the general conclusion that the difference in administrative costs can reasonably account for the observed interest rate premiums paid by small borrowers. It provides no evidence to suggest that smaller borrowers subsidize larger ones, and even suggests that small borrowers may not pay the full cost of their loans[19] However if this latter phenomenon does exist, market competition should ensure that it is short lived.

The American studies on small business finance arrive at largely similar conclusions to those found for Canada. On the basis of 1979 data, it is shown that administrative costs vary significantly according to loan size.[20] It costs 2.20 per cent per year to administer a $10,000 loan, 1.35 per cent for a $100,000 loan and 0.96 per cent for a $500,000 loan. For larger loans, these unit costs fall much more slowly. Nevertheless, different administrative costs explain 39 basis points of interest rate difference between $100,000 and $500,000 loans, and 78 basis points of interest rate differential between a $50,000 and $500,000 loan.

As expected, interest rates charged to business in the United States also fall with the size of loans; however, they apparently do not fall as quickly as does the cost of loans. For the year under study, 1979, the normal inverse relationship between interest rates charged and size of loan tended to compress and even reverse itself. In 1979 and again in 1981, small loans were actually being charged lower interest rates than larger loans.[21] One explanation offered by the author of that study was the fact that large borrowers tend to rely on bank credit only irregularly, while small firms are traditionally dependent on banks for financing. American banks thus felt they could discriminate against larger firms since they did not have to cultivate long-term relationships as is the case with smaller firms. In addition, the existence of deposits with interest rate ceilings provided some low cost funds which could be used to keep small business loan rates relatively low.

However, the phenomenon discussed above can also be explained by other factors. Large loans are much more likely to be made on the basis of floating interest rates, while smaller loans are more often at fixed rates. As a result, large loans would react more quickly to rising rates than smaller loans. In other respects, such as the use of collateral, these comparisons are not made among homogeneous loans. Moreover, there is some evidence to suggest that part of the credit rationing imposed by banks was on the basis of quantity rather than price. Small borrowers may have received loans at rates below what their characteristics would normally dictate; but they were restricted in the availability of credit.

Collateral requirements imposed by banks vary greatly by size of borrower. On the basis of a survey of Canadian bank loan files, it was calculated that the average amount of collateral pledged on business loans was 279 per cent of the loan, of which 2/3 was personal collateral.[22] The amount of required collateral was inversely related to firm size; the largest class of firms typically pledged 200 per cent of the loan amount as collateral, while new firms were pledging over 400 per cent of the value of the loan in collateral. The smaller firms also tended to pledge a higher proportion of personal collateral than the larger firms. American statistics tend to support these qualitative conclusions.

Collateral requirements have increased substantially in the past year, according to testimony before the Committee. Part of the reason for this may be that the bank manager and the borrower put a different value on pledged assets; the current recession has done much to reduce the value of certain business assets.

There is no evidence to suggest that the banks' valuations of collateral differ strictly on the basis of loan size or size of borrower. Where companies pledge fixed assets as guarantees, the banks' valuation as a ratio of book value varies little. For the most part, small borrowers are required to pledge more collateral because of higher risk and the lower quality of their assets. In the United States, large loans are far less likely to be secured by collateral than small loans. Moreover, the use of collateral has been increasing since 1977 for small loans while its use has decreased for large loans.[23]

Despite the high levels of collateral pledged against loans to small business, banks are still subject to considerable loss at time of default. Banks were found to recover only 38 per cent of the value of collateral, estimated at the last review. This ranges from a low of 15 per cent on personal collateral to a high of 81 per cent on fixed business assets. Overall, banks tend to recover only 23 per cent of the outstanding value of loans in the case of default. The

Committee feels that when the Bankruptcy Act comes up for revision, the practices and procedures of "receivers" should be reviewed as they pertain to the sale of assets at less than fair market value.

Small businesses in Canada tend to deal with small bank branches in the expectation of better access to and familiarity with bank officers. However this tendency does produce a number of potential difficulties. In the first place, managers of small branches tend to be allowed low discretionary credit limits. This increases the role of divisional bank officers who are unfamiliar with the business clients operations and needs. Moreover it simply adds another bureaucratic layer to the process by which smaller firms obtain financing and may increase the chance of loan rejection. Second, managers of small branches are often more likely to attempt to cushion the risk exposure of their loans by demanding larger amounts of collateral. We know that smaller firms are required to pledge more collateral for loans than larger firms and this, in itself, restricts the amount of financing available to smaller firms. Third, managers of small bank branches tend to be frequently transferred. This turnover further reduces the familiarity of lending officers with their small business clients and may adversely affect the ability of small business to receive adequate financing.

As a general rule, banks do not take on high risk loans even if this risk could be compensated for through high interest rates. Commercial loans are charged rates between prime and prime plus 3. For term loans granted to new businesses, only 6 per cent exceeded a rate of prime plus 3. For operating loans, about 1 per cent of the smaller firms were charged such high rates.[24] Thus very risky loans are rationed, not by price, but by amount. This may be one reason why some small businessmen complain of inadequate financing by banks.

In 10 per cent of cases, banks lend less than what they were asked for; and, in addition, about 5 per cent of all loan applications are declined, these being usually the riskier ones.

The small business-bank relationship should be considered in both the longer-term perspective as well as in the very recent context. Over the past decade, the evidence indicates that the banks tended to treat their smaller clients no differently than large clients with respect to pricing and availabitity of funds. This is a direct result of competition in the market. Nevertheless, the nature of the small business sector in Canada and the type of financial institutions they deal with, namely the banks, could pose problems for the future financing of smaller firms.

Recent economic conditions highlight and exacerbate these problems, as was indicated earlier in this Report. During periods of high interest rates, small firms cannot compete for funds as effectively as large businesses, due largely to differential tax rates. As large firms move into the traditional sources of small business financing, as they did in 1981, smaller firms may be shut out. The current liquidity crisis has affected the small business sector more heavily than larger business. Thus the risk exposure of the banks relative to small borrowers has increased more than the risk exposure relative to larger borrowers. The traditional risk aversion of banks, as witnessed by their high collateral requirements, has prompted them to become extremely cautious in their lending practices. The Committee recognizes that these factors can lead to potentially serious problems for small firms, and we strongly urge that the senior management of the banks act to ensure that branch managers and loan officers are more sensitive to the plight of their smaller business customers. In

addition, we recommend that the Minister of State for Small Business quickly appoint the members of the advisory committee to investigate small business financing and that his advisory committee specifically examine the problems outlined above. It should also examine ways of alleviating the financing problems of small business, through means such as: insurance schemes for small business loans, similar to those now provided by CMHC in the case of mortgage loans; the possible extention of SBLA loans to the financing of working capital as well as an increase in the limit on the size of these loans to, say, $200,000; and the possibility of providing loan insurance, and other innovations which would allow small firms to obtain greater access to term loans from pension plan funds.

Regulation and Competition in Business Lending[25]

The Canadian chartered banks are allowed to engage in the business of banking in the broadest sense of the term. Their investment portfolios are limited in certain respects, it is true; for example they can invest in no more than 10 per cent of the voting shares of any particular company. But they are freer than the near-banks, which, although they may control up to 30 per cent of the equity of any given firm, must first meet very detailed restrictions.

A similar pattern exists with respect to investment in debt instruments. Again, banks are subject to no specific statutory restrictions, yet near banks are subject to a wide range of restrictions with respect to earnings, security, and type of debt instrument.

Financial intermediaries can expand the scope of their activities through subsidiaries, but once again, the scope for such expansion is more limited for near banks than for banks. Moreover, special statutory powers enable the banks to engage in "core" business banking activities denied to non-banks. Banks can finance all major sectors of the economy, whereas the near banks can only undertake authorized investments. Near banks can make use of the basket clause which enables them to make unauthorized investments; however, they are limited in the use of this provision. For example the total value of unauthorized investments cannot exceed 7 per cent of their total assets in the case of trust and loan companies.

It is clear that the Canadian regulatory system allows the chartered banks greater flexibility in their activities than the near-banks. Competition does exist among a number of institutions in the business lending field and from the newly chartered schedule B banks, although the competitive impact of this latter group of institutions may be lessened if they soon reach their limits on total assets.

Bank Services

Over the past few years the banks have initiated a number of new services for commercial clients. Some of these are in the traditional line of banking business while others represent activities of a more peripheral nature. At the request of the Committee, the Canadian Bankers' Association conducted a survey of bank services provided by three of the five largest banks and it is on this survey that the following discussion is based.

One of the surveyed banks stated that the Bank Act precludes the introduction of new services based on current technology. Thus its "new" services are basically variations on old services. To some extent, this is also true of the other banks surveyed.

These services largely fall into three categories: cash-management services that use the computerized facilities of the banks; financing services that include new lending instruments; and business services.

Financing services contain a number of loan plans with varying terms to maturity and down payment requirements. Interest rates are usually floating although fixed rates for one year are sometimes available. Under some plans, banks take partial equity in assets. Fixed-rate farm mortgages and one year fixed-rate farm equipment financing packages have also been introduced.

Financing plans made in conjunction with various government programs have recently been instituted. These include Small Business Development Bonds, SBLA loans, the Quebec Industrial Development Corporation's Emergency Programme and the Newfoundland Fishery Vessels Assistance Plan.

New or modified services with respect to cash management and business operations largely were the result of increased computerization of bank operations. Electronic collection and centralization of funds and consolidated reporting were introduced in order to reduce the need for idle business cash balances. Daily interest commercial accounts and automatic transfer of funds among accounts were designed to reduce the cost of holding such balances and these services saved on accounting costs to firms.

The choice of new services provided at the retail and commercial levels was stimulated by high interest rates, new modes in computerization, and competitive pressures on banks to differentiate their products. Most of these services were aimed at small and medium-sized firms.

Bank financing of farms

In many ways, the difficulties farmers face in arranging financing for their operations parallel those of small businessmen. They have come to depend heavily on banks for their financing. They, too, lament their slighter chances of obtaining long-term fixed-rate financing, and they question the amount of collateral required.

Bank loans outstanding to farmers have grown at a compound annual rate of 18.30 per cent from December 1973 to October 1981. While this has been slightly lower than the growth rate of total bank loans, it has exceeded the rate of growth of Canadian dollar assets of the chartered banks. In fact, the banks have picked up some of the funding normally provided by the Farm Credit Corporation during the 1970s.

From October 1980 to October 1981, bank loans to farmers increased by only 7.56 per cent. It is likely that much of this drop is due to factors on the demand side. As with small businesses, farmers are required to pledge security greatly exceeding the value of the loan obtained from the bank. Since much of this security is in the form of farm produce that may

not be ready for marketing, the value of the security varies over the length of the farm season. Farmers suffer severe hardship if an operating loan is called. Then there are a number of other non-price conditions attached to their loans. Farm organizations before the Committee questioned the value of advice received from bankers and bank agronomists. Some farmers who followed the advice of their bank managers have found themselves in serious financial difficulties.

The banks' practice of lending on the basis of asset value rather than estimated cash flow, has been called into question, especially as it relates to farm loans. Normally this lending practice would cause no problems. Asset values tend to reflect the future cash flow of the assets generating this income. However, as interest rates rise, a given future cash flow is translated into a lower current value of the asset. Moreover, if a loan were taken out at floating rates, say, future cash flow might be inadequate to cover unexpected rises in interest rates. If future cash flow is also reduced, this problem is further compounded.

This is precisely the situation many farmers now face. Loans taken out in times of expected income growth and continuously rising asset values may have been financially sound at the time. However, rising interest rates and falling incomes have produced a situation where some farmers are facing liquidity problems on loans for which insufficient collateral now exists. What this shows us is that farmers, and the bankers who advised them, were as much at a loss as anyone else in predicting the current economic climate.

Farm incomes are notoriously volatile. This volatility can generate liquidity problems for farmers in the future.

But there is a second, more important reason for questioning the practice of lending on asset value. Prices for farms, like house prices, were significantly bid-up in the early 1970s as a hedge against inflation, because of beneficial tax treatment, and for speculative reasons. This boom increased farmers' equity in their property and therefore the value of their potential collateral. Moreover, the nature of farm land as a stable form of collateral, encouraged banks to possibly over-extend farm loans. Eventually, when this boom in prices for farms subsided, farmers found themselves in a precarious financial position.

One of the reasons farmers find bank financing inadequate is that for a long time their financing has largely been handled through various federal and provincial agencies, at subsidized rates. The shift to bank lending at market rates, at a time when these rates increased to record levels, made financing their operations all the more difficult. Besides, farmers feel that farming's vulnerability to nature and climate should be reflected in flexible conditions and terms for bank loans. In this sector, some provision could be made by amending existing legislation to provide an additional period of time to allow the borrower to arrange alternative financing or to re-negotiate existing loans.

5.3 CUSTOMER COMPLAINTS

It has been argued here that competition in financial markets tends to reduce, if not eliminate, systematic biases in the treatment of customers by the banks. Nonetheless, it is expected that individual cases of discrimination, abuse, poor service, etc. will recur. During

the hearings, a number of such instances were raised by witnesses appearing before the Committee. These complaints included long line-ups at tellers' windows, unexplained service charges, the lack of information regarding electronic funds transfer, loan rejections, the unexpected calling of demand loans, inadequate financing, etc. Undoubtedly, many of these customer complaints have some validity.

In some instances, these grievances are far from trivial. A small business which is denied financing or has a loan unexpectedly called, can suffer serious financial difficulties. The fact that no systematic biases exist, is of little comfort to the individual who suffers from an isolated case of such discrimination. The testimony of Mrs. Alix Granger before the Committee was replete with such case histories of individuals who had a long and mutually-beneficial relationship with a particular bank only to be treated as a poor credit risk. Unfortunately, the Committee has no way of judging the validity of such complaints.

The Consumers' Association of Canada supplied the Committee with a survey of complaints against financial institutions. This survey was useful in indicating the nature and areas of complaints; but, again, the Committee could not put this information into historical perspective nor could it evaluate the extent of these problems.

Nevertheless, the fact that the public used these hearings as a forum in which to air their grievances indicates the perceived need for a body designed to record and possibly resolve such complaints regarding the banks.

While the broad statistical evidence that is available does not support the contention that the banking sector is able systematically to favour some customers to the detriment of others, it is evident that individual cases of valid complaints against the banks do exist. The Committee feels that individuals need a forum where complaints can be registered and which will give the public confidence that, where necessary, appropriate action will be taken.

The Committee is somewhat surprised that individual banks have not established offices in which objections pertaining to their own operations can be dealt with. In this economic climate, it should be expected that the banks would be the target for an increasing number of complaints, and it would seem to be in their own best interest to set up some mechanism to deal with this.

We strongly suggest that those banks which have not yet done so, immediately set up offices to deal with complaints concerning their own operations. In the event that no other means are set up to deal with these matters, we recognize the role of the Office of the Inspector General of Banks as the ultimate arbiter of complaints concerning the banks, as Mr. Kennett pointed out to us in our hearings.

Where the complaints concern the payments system as a whole, as in electronic funds transfer, they should be directed to an office established and maintained by the Canadian Payments Association. We expect that a growing number of future complaints will be directed to this particular service in the future.

5.4 SUMMARY, CONCLUSIONS, AND RECOMMENDATIONS

Households and small businesses transact business with banks in three ways: as borrowers, as savers, and as consumers of banking services. The extent to which these clients receive adequate treatment at the hands of the banks is largely a function of the level of competition amongst the individual banks and amongst the various institutions engaged in these financial markets.

Although household savers have a choice of many ways to invest their savings, they have shown a marked preference for deposits with the banks. Yet, banks are not the sole deposit-taking institutions; they must compete with trust companies and credit unions, etc. There is competition in the rates of return on savings and in the quality, quantity, and price of services. The banks can only increase their share of this market to the extent that they meet the needs of savers better than their competitors do.

Already dominant in the consumer loan business by 1970, the banks increased their share of it dramatically over the next ten years. After the revisions to the Bank Act in 1967, the chartered banks effectively displaced sales finance and consumer loan companies from the market.

From 1970 to 1980, the banks also increased their share of the mortgage market. This was made possible by the removal of the 6 per cent interest rate ceiling that had existed prior to 1967, and by the banks' use of subsidiary companies that circumvented the restriction on bank activity in mortgages. The banks used these companies for matching assets and liabilities, and to provide themselves with alternative sources of funds not subject to reserve requirements. The large-scale entry of banks into this field has also brought about a number of innovative mortgage instruments for coping with the current high rates of interest.

The trend toward greater corporate reliance on bank loans and short-term loans is even more pronounced for small businesses. **There is no indication that the availability of loans to small businesses are inadequate in any well-defined sense.** The evidence rather suggests that bank loans to various sizes of business are demand determined.

Similarly, with regard to the pricing and quality of loans to small businesses, there is no hard evidence that banks discriminate amongst the various sizes of firms as to what they required for collateral, or what they charge as interest. Where small businesses appear to pay higher prices or make other concessions, higher administrative costs to the banks and greater risk exposure tend to explain these differences.

On the whole, the existing regulatory system allows greater freedom to banks than to other financial institutions. The results presented in the Committee's report, are consistent with what would be found in a competitive market. No discrimination appears to exist, and pricing seems to be tied to cost. In this respect, the impact of regulation appears to be neutral. Indeed, **competition defined by regulation is less likely to guarantee such results in the long-run, than competition determined by market forces.** Currently, financial markets are competitive, but future competition may be hindered by regulatory constraints placed on the banks' competitors. We are particularly concerned with the ability of small business to obtain funds from a wide variety of financial institutions. The Committee recommends that:

12. Competition should be further increased by expediting revisions to the Trust Companies' Act and the Loans Companies' Act, to allow an expansion of lending powers in the consumer and business loan markets.

In the hearings, the Committee received a number of complaints regarding inadequate and over-priced services to some clients. It is a general perception that such behaviour is widespread and frequent; however, the nature of the Committee's evidence does not indicate that such practices are employed systematically. To the extent that such accusations are valid, the fostering of greater market-oriented competition can do much to remedy this situation and to ensure that it does not become a significant problem in the future.

Competition tends to reduce any systematic bias against specific groups of bank clients and any propensity to provide inadequate or over-priced services. Nevertheless, isolated instances of such practices will undoubtedly recur, and therefore there should be some mechanism whereby consumer complaints can be heard and dealt with, and through which the nature of various bank services can be explained. The Insurance Bureau of Canada maintains such a service in its "Hotline" facilities. Many of the complaints heard by the Committee concerned Electronic Funds Transfer that, under the law, is the responsibility of the Canadian Payments Association. The Committee recommends that:

13. The Canadian Payments Association should establish and maintain an office where complaints can be lodged and filed, and minor disputes settled, and where services can be explained to the public.

This office is to respond to complaints that apply to the overall payments system. The Committee encourages all banks to establish offices of their own for dealing with complaints that are directed to their own operations. Moreover, we recognize the role of the Inspector General of Banks as the ultimate arbiter of complaints concerning the banks. (The Committee recognizes that other avenues are available to individuals who have valid complaints, one of which is the courts.) Thus a "complaints structure" can be initiated with complaints about individual banks being handled by those institutions and systemic complaints being handled by an office established by the Canadian Payments Association.

The entry of Schedule B banks into the Canadian banking sector can be a potential source of increased competition. Accordingly, the Committee recommends that:

14. The Office of the Inspector General of Banks should report to Parliament within two years on the status of Schedule B banks with respect to leverage, branching, and asset ceilings.

The measures described above may still prove to be inadequate to resolve some of the serious financing problems faced by small businesses, especially in today's economic environment. The Minister of State for Small Business has established a committee to examine the question of small business financing.

We recommend that:

15. The Advisory Committee on Small Business Financing give specific attention to the problems faced by small firms with respect to the possible crowding-out of small

borrowers during times of hign interest rates, the impact of taxation on the demand for credit by various sizes of firms and the problems inherent in the institutional setting under which small firms must seek financing. This advisory committee should also examine possible solutions to these problems which may include: the introduction of loan insurance for small business loans, similar to that which the CMHC provides for mortgages; an extention of the size and scope of SBLA loans; and measures to increase the accessibility of pension plan funds to the small business borrower.

FOOTNOTES

(1) Economic Council of Canada, Efficiency and Regulation - A Study of Deposit Institutions, 1976, p. 49.

(2) This restriction is less important than it appears because chartered banks can effectively increase their mortgage lending activities (as substantiated in the following subsection on market share analysis) through subsidiary mortgage loan, real estate investment trust and mortgage investment companies.

(3) Drawn from Bank of Canada Review.

(4) For a documented study on these innovations, see: H.M. Binhammer and Jane Williams, Innovations in Deposit-Taking Institutions, Economic Council of Canada, 1977.

(5) For a fuller discussion of the history of the interest rate ceiling and the legality of the service charge, see Anna L. Guthrie's "History of the Statutory Ceilings on Bank Lending Rates in Canada", Economic Trends & Topics, Economic Research Department, Royal Bank of Canada 1966.

(6) A.L. Guthrie (1966).

(7) For a fuller discussion, see "The residential mortgage market, An analysis of recent trends", by W. Paul Jenkins in The Bank of Canada Review, January 1979, p. 3-15.

(8) Jenkins (1979).

(9) For a fuller discussion of alternative mortgage schemes see for example: J.R. Kesselman, "Mortgage Policies for Financial Relief in Inflationary Periods", Canadian Public Policy, VII:1, Winter, 1981; F. Modigliani and D.R. Lessard, eds., New Mortgage Designs for Stable Housing in an Inflationary Environment, F.R.B. Boston, Conference Series No. 14, Boston, Mass., 1975.

(10) These figures come from Bank of Canada statistics.

(11) The data from which these growth rates are calculated come from the Bank of Canada Review

(12) This real adjusted rate takes into account the impact of inflation on the nominal rate of growth of loans outstanding and on the nominal value of loan size classes.

(13) D.G. McFetridge, The Capital Market and Small Business, Mimeo, Department of Industry, Trade and Commerce, Ottawa, March 1982, p. 33

(14) D.G. McFetridge (1982).

(15) L. Wynant et al., A study of Chartered Bank Financing of Small Business in Canada, prepared for the Department of Industry, Trade and Commerce, Ottawa and the Canadian Bankers' Association, Toronto, preliminary draft, May 1981, p. 320.

(16) D.G. McFetridge (1982).

(17) United States, Interagency Task Force on Small Business Finance, Studies on Small Business Finance, Report to the United States Congress, Washington, D.C., 1982.

(18) L. Wynant et al., A Study of Chartered Bank Financing of Small Business in Canada, prepared for the Department of Industry, Trade and Commerce, Ottawa and the Canadian Bankers' Association, Toronto, preliminary draft, May 1981; see also J. Hatch et al., Bank Loans to Small Business, Canadian Banker & ICB Review, Vol. 89, No. 1, February 1982, p. 6-14.

(19) L. Wynant et al., p. 444.

(20) Neil B. Murphy, "Loan Rates, Operating Costs and Size of Loan: The Evidence from Cross-Section Data", Studies on Small Business Finance, Washington, D.C., 1982.

(21) Thomas F. Brady, Commercial Bank Business Lending By Size of Loan, Studies of Small Business Finance, Washington, D.C., 1982.

(22) L. Wynant et al (1981).

(23) Thomas F. Brady (1982), p. 6.

(24) L. Wynant et al (1981).

[23] A more detailed look at the regulations governing financial intermediaries can be found in: Katharine Dunkley, Overview of the Regulatory Structure of Deposit Taking Institutions, Background Paper, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, 22 June, 1982.

Appendix A

A Glossary of Terms

BALANCE OF REVENUE AFTER TAXES	Net income after taxes. It is the sum of income from loans, investments and other services less deposit interest costs, loan losses, overhead expenses, and all domestic and foreign taxes.
BALANCE SHEET	A condensed financial statement showing the distribution, type and amount of assets, liabilities and capital of a corporation at the end of the corporation's fiscal year.
BANK INTEREST RATE SPREAD	Not to be confused with interest rate spread. Bank spread is a generic term indicating a measure of the difference between yield on assets and cost of deposits in a bank. Measures of bank spread include after tax return on average assets, net yield-cost spread on earning assets and net spread on loans.
BANKERS' ACCEPTANCES	A bill of exchange or negotiable instrument drawn by the borrower for payment at maturity and accepted by a chartered bank. The acceptance constitutes a guarantee of payment by the bank. By virtue of this feature, the bill becomes negotiable and can be traded in the money market. A company can thus borrow in the money market not only against its own security but also against the guarantee of the accepting bank.
BOOK VALUE	The amount of net asset (i.e. the amount of assets remaining after all liabilities are paid off) belonging to the shareholders of a corporation.

BOND	Certificate of indebtedness issued by governments or corporations when borrowing capital funds. The bondholder is a creditor vis-à-vis the borrower. In case of bankruptcy, bondholders have first claim on the corporation's assets before shareholders.
CAPITAL STOCK	Sum of common and preferred stock representing the proprietary interest of the shareholders in a corporation.
CANADIAN LIQUID ASSETS	Consists of Bank of Canada notes and deposits, day and call loans to investment dealers, Treasury bills and Government of Canada bonds.
COMMERCIAL PAPER	Promissory notes issued by commercial and industrial corporations. Normally, companies wishing to borrow by issuing commercial paper must have standby lines of credit from a bank or guarantee by an affiliated company. Much of the funds thus borrowed are used to provide short-term working capital to the company due to temporary shortages in operating cash requirement.
COMMON STOCK	A class of share capital which represents the shareholders' ownership in a corporation and normally carries voting privileges.
CONVERTIBLE DEBENTURE	A debenture which can be exchanged on specific terms for the company's common shares at the holder's option. It carries a fixed rate of interest and a maturity date as a bond or a debenture. It also offers opportunities of capital gains when the bond is converted.
DEMAND DEPOSITS	Non-interest bearing chequable deposits.
DIVIDEND PAYOUT RATIO	Amount of dividend payment to shareholders related to balance of revenue after taxes, expressed as a percentage.
EARNING ASSETS	Loans and securities are the earning assets of banks.
EARNINGS RETENTION RATIO	Amount of retained earnings related to the balance of revenue after taxes, expressed as a percentage.
EFFECTIVE TAX RATE	Ratio of actual amount of income taxes paid to a bank's balance of revenue before taxes.
EQUITY CAPITAL	Sum of common share capital, preferred share capital, convertible debentures, rest account, undivided profits, and

	accumulated appropriation for losses. Currently, there is no uniform definition of capital. The Inspector General of Banks is urged by this Committee to provide a set of precise guidelines relating to the calculation of capital.
EURODOLLAR	Originally, short term deposit liabilities, denominated in U.S. dollars of banks in Europe. Similarly, there is now Asian-dollar, Euro-yen, Euro-mark and so on. It is now generally used to refer to short term deposits, denominated in a specific currency but placed in a bank in a country other than that of the currency.
EXTERNAL SOURCES OF FINANCING	Sources of new funds derived from the outside of a corporation such as borrowing by debentures and new equity capital.
FLOATING RATE LOAN	A loan which does not have a fixed rate of interest throughout the term of the loan. The rate of interest usually adjusts in accordance with some predetermined manner related to changes in the prime rate.
INTEREST RATE SPREAD	The difference between some typical interest rates such as the prime and savings rate.
INTERNAL SOURCES OF FINANCING	Sources of new funds generated from within a corporation such as retained earnings and capital cost allowance.
INVENTORY PROFIT	In banking, it refers to the phenomenon of temporary rising profits when interest rates rise rapidly because earlier deposits are locked in at a lower rate while loans with floating rates immediately reflect the interest rate rise. Conversely, when interest rates decline quickly, a temporary inventory loss is incurred as floating rates on loans decline while deposit rates are locked in at higher rate of the preceding period.
INVENTORY SPREAD	The difference between the current lending rate and the deposit rate of an earlier period. Because banks often have to fund current loans with deposits received earlier, the inventory spread is also known as the funding spread.
LEVERAGE	In the case of banks, it refers to the amount of the total assets a bank has in relation to the equity capital of the shareholders of the bank. It is an indicator of safety and stability of a bank.
LOAN SUBSTITUTES	A term referring to specific instruments used by the Federal Government to enable certain corporations to

	finance their operations at a cost slightly above half of the prime rate. The instruments are income debentures, term preferred shares, Small Business Development Bonds (SBDBs) and Small Business Bonds (SBBs). Today, only the SBBs are still in effect.
MARGINAL TAX RATE	The rate of taxation applicable to the last dollar of earnings. In Canada, the marginal tax rate on personal income rises progressively as income rises.
MONETARY POLICY	A policy of the Federal Government implemented by the Bank of Canada through operations of chartered banks for controlling credit, money supply and the level of interest rates in a manner consistent with the government's major economic policy objectives.
MONEY MARKET	There is not a single specific definition of money market. It usually refers to that part of the capital market where short term (under 3 years) financial instruments are traded. These generally include Treasury Bills, commercial paper, bankers' acceptances, bonds maturing in three years or less and guaranteed investment certificates.
MONEY MARKET FUND	Investment funds financed by the issuance of shares whose yield matches closely those offered by money market instruments such as Treasury Bills, commercial paper, and bankers' acceptances.
MORTGAGE	A loan contract whereby a property is pledged as security for the loan.
NET INTEREST REVENUE	Total interest received on loans and investments less total interest cost of deposits.
NET SPREAD ON LOANS	The difference between the average yield on all loans and the average cost of deposits used to fund those loans.
NET YIELD-COST SPREAD	The difference between the yield on all earning assets and the cost of deposits.
NON-CURRENT LOAN	A loan whereby, in the judgment of the bank, full interest or principal may not be recoverable.
NON-PRODUCTIVE LOAN	A loan on which no interest has been paid for a period of 90 days or more.
PREFERRED STOCK	A class of share capital which entitles the shareholders to certain preferences over common shareholders, such as

	dividends and return of the stock's par value in a liquidation. Preferred stock does not have any voting rights attached to them.
PRICE-EARNING RATIO	The market price per share divided by the earnings per share. It must be evaluated in relation to the P/E ratio of other companies in the same industry. A higher than normal P/E ratio indicates either the stock is over-valued by the market or the earnings of the company are expected to rise sharply over the near future or the management, and other factors, are superior.
QUICK ASSETS RATIO	Ratio of current assets less inventories to current liabilities. It shows for every dollar of current liability, the amount of assets that can be used as working capital.
RETURN ON ASSETS (ROA)	Balance of revenue after taxes related to average total assets expressed as a percentage. Along with return on equity (ROE), it is one of the two standard measures of profitability and efficiency for the banking industry. It can be used as a basis for intra-industry performance comparison.
RETURN ON EQUITY (ROE)	Balance of revenue after taxes related to shareholders' equity expressed as a percentage. Along with return on assets (ROA), it is one of the two standard measures of profitability and efficiency for the banking industry. It can be used as a basis for inter-industry performance comparison.
SHAREHOLDERS' EQUITY	Ownership interest of common and preferred stockholders in a company. On the balance sheet, it is the difference between the assets and liabilities of a bank.
SOVEREIGN RISK LOAN	Loans to a sovereign state. Historically, defaults on such loans are virtually unknown.
SPREAD	The difference between two types of interest rates. Typically, it refers to the difference between the cost of funds to the banks (i.e. deposit rate) and the price of loans to the borrower (i.e. loan rate).
STATUTORY TAX RATE	The current federal statutory tax rate applied to chartered banks is 48.3 per cent. Incorporating provincial statutory tax rates which vary from province to province, the overall statutory tax rate applied to banks ranges from 48.3 per cent to 51.0 per cent.

SUBORDINATED DEBENTURE	An unsecured bond representing a direct obligation of the issuing corporation and ranks behind all current liabilities in case of liquidation. Subordinated debentures of banks rank behind all other security and indebtedness including deposits.
TREASURY BILL	Short-term government debt of up to 180 day maturity sold through designated investment dealers known as money market jobbers. It is sold at a discount and matures at par without any specified interest. The difference between the discount price and par value at maturity is the yield to the investor.
WORKING CAPITAL RATIO	Ratio of current assets to current liabilities. It is an indicator of the amount working capital available to a corporation if all current debts are paid off.

Appendix B

Witnesses at Public Hearings

WITNESS	ISSUE	DATE
BANK OF CANADA Ottawa, Ont. Mr. Gerald Bouey Governor	97	Thursday, 03/06/82
BANK OF MONTREAL Montreal, Que. Mr. W.D. Mulholland Chairman and Chief Executive Officer	97	Thursday, 03/06/82
BANK OF NOVA SCOTIA Toronto, Ont. Mr. J.A. Gordon Bell President and Chief Operating Officer Mr. R.R. Holmes General Manager, Investments Mr. R.L. Brooks General Manager, Finance and Administration	100	Monday, 07/06/82
BANQUE NATIONALE DU CANADA Montréal, P.Q. M. Michel F. Bélanger Président du conseil Président et chef de la direction	101	Tuesday, 08/06/82

BRINK, HUDSON & LEFEVER LTD. Vancouver, B.C. Mrs. Alix Granger Vice-President, Investment Management	102	Wednesday, 09/06/82
BURNS FRY LIMITED Toronto, Ont. Mr. Hugh M. Brown Director	85	Wednesday, 12/05/82
CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION Toronto, Ont. Mr. R.M. MacIntosh President Mr. W.E. Bradford Mr. Michel F. Bélanger	88	Thursday, 20/05/82
CANADIAN CENTRE FOR POLICY ALTERNATIVES Ottawa, Ont. Mr. R.T. Naylor	86	Thursday, 13/05/82
CANADIAN FEDERATION OF INDEPENDENT BUSINESS Willowdale, Ont. Mrs. Patricia Johnston Vice-President, Legislative Affairs Mr. Jim Bennett Director, National Affairs	92	Thursday, 27/05/82
CANADIAN FEDERATION OF LABOUR Ottawa, Ont. Mr. James A. McCambly President Mr. Jack Kearney	92	Thursday, 27/05/82
CANADIAN IMPERIAL BANK OF COMMERCE Toronto, Ont. Mr. Russell E. Harrison Chairman and Chief Executive Officer	101	Tuesday, 08/06/82
CANADIAN INSTITUTE FOR ECONOMIC POLICY Toronto, Ont. The Hon. Walter Gordon Chairman	88	Thursday, 20/05/82

CANADIAN LABOUR CONGRESS Ottawa, Ont. Mr. Donald Montgomery Secretary-Treasurer Mr. Ronald W. Lang Director, Research and Legislation Mr. Vincent Chapin Ms. Catherine McGuire	94	Tuesday, 01/06/82
CANADIAN UNION OF PUBLIC EMPLOYEES Ottawa, Ont. Mr. Gil Levine Research Director Mr. John Calvert Mr. Duncan Cameron	104	Thursday, 10/06/82
CONFEDERATION DES SYNDICATS NATIONAUX Montreal, P.Q. M. Gérald Larose Premier vice-président	102	Wednesday, 09/06/82
CONSUMERS' ASSOCIATION OF CANADA Ottawa, Ont. Ms. Shirley Northrup Director Mr. J. Savary Mrs. Margaret Cameron	87	Tuesday, 18/05/82
CONTINENTAL BANK Toronto, Ont. Mr. Stanley S. Melloy President and Chief Executive Officer Mr. David Rattee Executive Vice-President, Operations	94	Tuesday, 01/06/82
FINANCIAL CONSULTANT INCORPORATED Toronto, Ont. Mr. Michael Jensen President	91	Wednesday, 26/05/82
HAIR WARE HOUSE LTD. London, Ont. Mr. Patrick Hogan Marketing Manager	104	Thursday, 10/06/82

LAFFERTY, HARDWOOD & PARTNERS LTD. Mr. R.G.D. Lafferty President Mr. A. Hagedorn Vice-President Mr. Richard Pound	105	Tuesday, 11/05/82 Montreal, Que.
McLEOD, YOUNG & WEIR Toronto, Ont. Mr. Victor Koloshuk	99	Friday, 04/06/82
OFFICE OF THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS Ottawa, Ont. Mr. W.A. Kennett Inspector General Mr. D.M. MacPherson Assistant Inspector General Mr. Ian M.D. Ruxton Director, Research Division	84	Tuesday, 11/05/82
ONTARIO FEDERATION OF AGRICULTURE Toronto, Ont. Mr. Ralph Barrie President	89	Thursday, 20/05/82
PILIPINO BAYANIHAN OF MISSISSAUGA Mississauga, Ont. Mr. Winston Lim Director of Communications	106	Monday, 14/06/82
ROYAL BANK OF CANADA Montreal, Que. Mr. Rowland C. Frazee Chairman and Chief Executive Officer Mr. A.R. Taylor Executive Vice-President International Division Mr. K. Smee Vice-President Ontario Division	103	Thursday, 10/06/82

SERVICE D'AIDE AU CONSOMMATEUR Shawinigan, P.Q. Mme Madeleine Plamondon Présidente et directrice	106	Monday, 14/06/82
TRUST COMPANIES ASSOCIATION OF CANADA Toronto, Ont. Mr. Alan R. Marchment Chairman Mr. William W. Potter President Mr. E. Donald L. Miller Mr. W.H. Somerville	103	Thursday, 10/06/82
UNITED STEEL WORKERS OF AMERICA Toronto, Ont. Mr. A.E. Munro Assistant to the National Director Mr. Peter Warrian Research Director Mr. Hugh Mackenzie	106	Monday, 14/06/82
WOOD GUNDY LIMITED Toronto, Ont. Mr. Julien Hutchinson Vice-President	90	Tuesday, 25/05/82
Mr. J. Stephen Bancroft, C.A. Ottawa, Ont.	94	Tuesday, 01/06/82
Mr. Gordon Boreham Professor of Economics University of Ottawa	108	Friday, 18/06/82 (in camera)
Mr. John S. McCallum Professor of Finance University of Manitoba	95	Wednesday, 07/06/82

Appendix C

Other Written Submissions Received

List of individuals and organizations that submitted briefs and letters to the Standing Committee, but did not appear as witnesses.

Alderson, Mr. William
Cape Breton, Nova Scotia

Atay, Mr. Mal
Toronto, Ontario

August, Mr. John
Brandon, Manitoba

Band, Mr. Lawrence
Thornhill, Ontario

Barth, Mr. Carlos
Regina, Saskatchewan

Beauchamp, M. Jean-Claude
Président
Association des Consommateurs
du Québec
Montréal, Québec

Bell, Mr. Douglas G.
Calgary, Alberta

Bodie, Mr. James N.
Sherwood Park, Alberta

Boggs, Mr. Ernest F.
Calgary, Alberta

Bowie-Reed, Mr. Malcolm J.
Ottawa, Ontario

Brunelle, M. Jean A.

Microlon Quebec Ltée.
Beaconsfield, Québec

Bureau, M. Marcel
Directeur général
Le Conseil diocésain de la
Société Saint-Jean-Baptiste
de Sherbrooke
Sherbrooke, Québec

Buksa, Mr. Wayne
Pickering, Ontario

Cheel, Mr. Dennis W.
Fonthill, Ontario

Clark, Mr. William G.
President
Telecommunication Workers' Union
Burnaby, B.C.

Creed, Mr. George E.
Stoney Creek, Ontario

Delisle, Mme Claire
Pointe-aux-Trembles, Québec

Dorosh, Mr. Grant
Edmonton, Alberta

Farrell, Mr. Michael
Trois-Rivières, Québec

Ferguson, Mr. J.R.
Ottawa, Ontario

Forshaw, Mr. R.P.
Grand Forks, B.C.

Fox, Mr. Leo E. Merrickville, Ontario

Gard, Mr. C.W.S.
Ottawa, Ontario

Geltman, Mr. Harold
Louisville, Québec

Gramaglia, Mr. Salvatore
Edmonton, Alberta

Grayson, Dr. Linda
Toronto, Ontario

Hadland, Mr. Arthur A.
Baldonnel, B.C.

Jaglalsingh, Mr. L.H.
Edmonton, Alberta

Kahl, Mr. Alfred L.
Ottawa, Ontario

Kealey, Mr. Patrick C.J.
South Burnaby, B.C.

Kroeker, Mr. John
President
Canadians for Responsible
Government
Ottawa, Ontario

Kydd, Mr. S.T.
Kentville, Nova Scotia

Lacquement, Mrs. G.
Port Hardy, B.C.

Ledent, Mr. A.
President
Canadian Creditors Association
for the Revision of Rights and Legislation
Montréal, Québec

Lehner, Mr. Joseph V.
Toronto, Ontario

Lincourt, M. Pierre
Montréal, Québec

Munro, Mr. J.J.
President
Western Canadian Regional Council No. 1
International Woodworkers of America
Vancouver, B.C.

O'Brien, Mr. E.
Toronto, Ontario

O'Donnell, Mr. W.T.
Tillsonburg, Ontario

Overton, Mrs. Joan B.
Ashcroft, B.C.

Paquette, Mr. Peter D.
Etobicoke, Ontario

Pollock, Mr. D.C.
London, Ontario

Raspa, Mr. Antoine
Chicoutimi, Québec

Reynert, Mr. K.
Ottawa, Ontario

Rollins, Mr. J. Borden
Tweed, Ontario

Rugman, Mr. Allan M.
Director
Centre for International
Business Studies
Dalhousie University
Halifax, N.S.

Rymes, Mr. T.K.
Ottawa, Ontario

Schleihauf, Mr. Glen
Toronto, Ontario

Skilling, Mr. George
Danville, Québec

Stamplecowsky, Mr. E.P.
Arnprior Mobile Homes Ltd.
Arnprior, Ontario

Stevens, Mr. R.H.
Georgetown, Ontario

Trainor, Mr. Richard M.
Pembroke, Ontario

Turmel, Mr. John C.
Gloucester, Ontario

Vreugdenhil, Ms. Barb
Rockwood, Ontario

Waitzer, Mr. Edward J.
Toronto, Ontario

Yungblut, Mrs. Jean
Ottawa, Ontario

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs **Issues Nos. 84 to 92 inclusive; Nos. 94, 96-97; Nos. 99 to 106 inclusive and Nos. 108-109** are tabled.

Respectfully submitted,

John Evans, M.P.

PROFITS DES BANQUES

Rapport du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques

MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Président

JOHN EVANS, député—Ottawa-Centre

Vice-président

JIM PETERSON, député—Willowdale

André Bachand, député—Missisquoi
Suzanne Beauchamp-Niquet, député—Roberval
David Berger, député—Laurier
Don Blenkarn, député—Mississauga-Sud
Garnet M. Bloomfield, député—London—Middlesex
Pat Carney, député—Vancouver-Centre
Pierre Deniger, député—La Prairie
Louis Duclos, député—Montmorency—Orléans
Gaston Gourde, député—Lévis
Bruce Halliday, député—Oxford
Céline Hervieux-Payette, député—Montréal—Mercier
Hon. Marcel Lambert, député—Edmonton-Ouest
Peter Lang, député—Kitchener
David Orlikow, député—Winipeg-Nord
Nelson A. Riis, député—Kamloops-Shuswap
Hon. Sinclair Stevens, député—York—Peel
Hon. Michael Wilson, député—Etobicoke-Centre
Bill Wright, député—Calgary-Nord

Personnel

Administration

J.M. Robert Normand,
Greffier du Comité,
Coordonnateur administratif.

Jean Michel Roy,
Greffier de comité.

Recherche

Jean-Aimé Guertin,
Coordonnateur de la recherche,
Bibliothèque du Parlement,
Division de l'économie.

L. Robin Cornwell,
Expert-conseil,
McCarthy Securities Limited.

Marion Wrobel,
Coordonnateur suppléant de la recherche,
Bibliothèque du Parlement,
Division de l'économie.

Henri-Paul Rousseau,
Expert-conseil,
Université Laval,
Département d'économique.

Randall Chan,
Recherchiste,
Bibliothèque du Parlement,
Division de l'économie.

Douglas Baylis,
Expert-conseil.

Révision

Hélène Barbès,
Réviseur (version française),
Les Traductions Barbès, Inc.

Lorraine Fairley,
Réviseur (version anglaise),
Lorraine Fairley Book and Arts Services.

Louis Vadboncoeur,
Réviseur (version française),
Approvisionnements et Services Canada,
Bureau des conseillers en gestion.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 109

Le mardi 27 juillet 1982

Président: M. John Evans

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 109

Tuesday, July 27, 1982

Chairman: Mr. John Evans

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Finances, du commerce et des questions économiques

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Finance, Trade and Economic Affairs

CONCERNANT:

Les profits des banques à charte

Y COMPRIS:

Les seizième et dix-septième rapports à la Chambre

RESPECTING:

Profit situation of the Chartered Banks

INCLUDING:

The Sixteenth and Seventeeth Reports to the House

Première session de la trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

First Session of the Thirty-second Parliament, 1980-81-82

COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES,
DU COMMERCE ET
DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Président: M. John Evans
Vice-président: M. Jim Peterson

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. John Evans
Vice-Chairman: Mr. Jim Peterson

Messrs. — Messieurs

Bachand	Carney (Miss)	Hervieux-Payette (*Mme*)	Riis
Beauchamp-Niquet (Mrs.)	Deniger	Lambert	Stevens
Berger	Duclos	Lang	Wilson
Blenkarn	Gourde (*Lévis*)	Orlikow	Wright—(20)
Bloomfield	Halliday		

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
J.M. Robert Normand
Clerk of the Committee

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement
Le mardi 27 juillet 1982:

M. Masters remplace M. Reid (*Kenora—Rainy River*);
M. Stevens remplace M. Thomson;
M^me^ Beauchamp-Niquet remplace M. Masters;
M. Bachand remplace M. Ferguson;
M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Mackasey.

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)
On Tuesday, July 27, 1982:

Mr. Masters replaced Mr. Reid (*Kenora—Rainy River*);
Mr. Stevens replaced Mr. Thomson;
Mrs. Beauchamp-Niquet replaced Mr. Masters;
Mr. Bachand replaced Mr. Ferguson;
Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Mackasey.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORDRES DE RENVOI

Le jeudi 25 février 1982

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques soit habilité à examiner les profits des banques à charte; et que le Comité soit habilité à retenir les services d'experts dont il a besoin.

Le vendredi 23 juillet 1982

IL EST ORDONNÉ,—Que, relativement à son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur l'examen des profits des banques à charte, le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques soit permis de rendre public ledit rapport avant qu'il ne soit déposé à la Chambre si la Chambre ne siège pas lorsque le rapport final est terminé nonobstant les pratiques en usage à la Chambre.

ATTESTÉ:

ORDERS OF REFERENCE

Thursday, February 25, 1982

ORDERED,—That the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs be empowered to review the profit situation of the chartered banks and that the Committee be empowered to engage the necessary expert staff.

Friday, July 23, 1982

ORDERED,—That, in relation to its Order of Reference of Thursday, February 25, 1982, relating to the review of the profit situation of chartered banks, notwithstanding the usual practices of the House, the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs be allowed to make its Final Report public before it is tabled if the House is not sitting.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes

C.B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 23 juillet 1982

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Relativement à son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur l'examen des profits des banques à charte, votre Comité recommande que, si la Chambre ne siège pas lorsque le rapport final est terminé et nonobstant les pratiques en usage à la Chambre, il lui soit permis de rendre public ledit rapport avant qu'il ne soit déposé en Chambre.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques (*fascicules nos 108 et 109*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JOHN EVANS

Chairman

REPORT TO THE HOUSE

Friday, July 23, 1982

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

In relation to its Order of Reference of Thursday, February 25, 1982 relating to the review of the profit situation of the chartered banks, your Committee recommends that if the House is not sitting and notwithstanding the usual practices of the House, the Committee be allowed to make its Final Report public before it is tabled in the House.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs (*Issues Nos. 108 and 109*) is tabled.

Respectfully submitted,

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 JUILLET 1982
(157)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h48 sous la présidence de M. Evans (président).

Membres du Comité présents: MM. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Ferguson, Lang et Wilson.

Autre député présent: M. Yurko.

Témoins: *De la Division de l'économie du Service de la recherche de la Bibliothèque du Parlement*: MM. Marion Wrobel et Randall Chan. M. L. Robin Cornwell, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur les profits des banques à charte. (*Voir procès-verbal du mardi 11 mai 1982, fascicule nº 84*).

A 12h56 le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(158)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 15h38 sous la présidence de M. Evans (président).

Membres du Comité présents: MM. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Duclos, Evans, Ferguson, Mme Hervieux-Payette, MM. Masters, Peterson et Wilson.

Témoins: *De la Division de l'économie du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Marion Wrobel. M. L. Robin Cornwell, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur les profits des banques à charte. (*Voir procès-verbal du mardi 11 mai 1982, fascicule nº 84*).

A 17h53, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20h00.

SÉANCE DU SOIR
(159)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 20h14 sous la présidence de M. Evans (président).

Membres du Comité présents: M. Bachand, Mme Beauchamp-Niquet, MM. Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Gourde (*Lévis*), Peterson, Stevens et Wilson.

Témoin: *De la Division de l'économie du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Marion Wrobel.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du jeudi 25 février 1982 portant sur les profits des banques à charte. (*Voir procès-verbal du mardi 11 mai 1982, fascicule nº 84*).

M. Deniger propose,—Que, nonobstant la résolution adoptée le mercredi 23 juin 1982, le greffier du Comité soit

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 27, 1982
(157)

[*Text*]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met, *in camera*, this day at 9:48 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Evans, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Ferguson, Lang and Wilson.

Other Member present: Mr. Yurko.

Witnesses: *From the Economic Division of the Research Branch, Library of Parliament*: Messrs. Marion Wrobel and Randall Chan. Mr. L. Robin Cornwell, Consultant to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 25, 1982, relating to the profit situation of the Chartered Banks. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, May 11, 1982, Issue No. 84*).

At 12:56 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this afternoon.

AFTERNOON SITTING
(158)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met, *in camera*, this day at 3:38 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Evans, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Berger, Blenkarn, Bloomfield, Duclos, Evans, Ferguson, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Masters, Peterson and Wilson.

Witnesses: *From the Economic Division of the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Marion Wrobel. Mr. L. Robin Cornwell, Consultant to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 25, 1982, relating to the profit situation of the Chartered Banks. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, May 11, 1982, Issue No. 84*).

At 5:53 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., this day.

EVENING SITTING
(159)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met, *in camera*, this day at 8:14 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Evans, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Bachand, Mrs. Beauchamp-Niquet, Messrs. Blenkarn, Bloomfield, Deniger, Duclos, Evans, Gourde (*Lévis*), Peterson, Stevens and Wilson.

Witness: *From the Economic Division of the Research Branch, Library of Parliament*: Mr. Marion Wrobel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 25, 1982, relating to the profit situation of the Chartered Banks. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, May 11, 1982, Issue No. 84*).

Mr. Deniger moved,—That, notwithstanding stipulations of the resolution adopted on Wednesday, June 23, 1982, the

autorisé à payer à M^me^ Lorraine Fairley et M^me^ Hélène Barbès les heures additionnelles de travail pour faire l'édition des versions anglaise et française du rapport du Comité à la Chambre sur les profits des banques.

Ladite motion, mise aux voix est adoptée.

M. Deniger propose,—Que le rapport du Comité à la Chambre sur les profits des banques soit adopté tel que modifié sous réserve de l'approbation, à la séance du mercredi, des amendements à l'article sur les petites entreprises, amendement approuvé par le président et MM. Berger et Wilson et que le président soit autorisé à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que ce rapport soit déposé à la Chambre le vendredi 30 juillet 1982.

Ladite motion, mise aux voix est adoptée.

M. Blenkarn propose,—Que le Comité fasse imprimer 9,000 exemplaires additionnels du fascicule no 109 des procès-verbaux et témoignages du Comité y compris une couverture spéciale et que, s'il y a lieu, le rapport soit imprimé en anglais et en français sous pli séparé. La quantité de rapports sera décidée par le président, de concert avec les représentants de l'opposition officielle.

Ladite motion, mise aux voix, est adoptée.

A 21h38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Clerk of the Committee be authorized to pay Mrs. Lorraine Fairley and Mme Hélène Barbès for the extra hours worked editing the English and French versions of the Committee's Report to the House on Bank Profits.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Deniger moved,—That the Committee's Report to the House on Bank Profits be adopted as amended, subject to the approval on Wednesday of the amendments to the section on Small Business by the Chairman and Messrs. Berger and Wilson and that the Chairman be authorized to take the necessary steps to ensure that it is tabled in the House on Friday, July 30, 1982.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Blenkarn moved,—That the Committee print an additional 9,000 copies of Issue No. 109 of the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence, with a special cover and that, if possible, the Report be printed in English and in French, under separate cover. The quantity of the reports to be decided by the Chairman, in consultation with representatives from the Official Opposition.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

At 9:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

Le comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de Renvoi du jeudi 25 février 1982, votre comité a étudié les profits des banques à charte.

Le jeudi 25 février 1982, le comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques recevait de la Chambre des communes l'Ordre de renvoi suivant:

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques soit habilité à examiner les profits des banques à charte; et que le Comité soit habilité à retenir les services d'experts dont il a besoin.

En avril 1982, des réunions de planification ont été tenues afin de préparer un plan de travail pour cette étude et de mettre sur pied une équipe de recherche nécessaire. Au cours de ces réunions, M. Jean-Aimé Guertin, du Service des recherches de la Bibliothèque du Parlement, a été nommé coordonnateur des recherchistes. Le personnel de recherche a finalement été composé de six personnes, comprenant M. L. Robin Cornwell de la firme McCarthy Securities, le professeur Henri-Paul Rousseau de l'université Laval et chercheur associé à REDMA Associés Limitée pour les fins de ce rapport, M. Randall Chan, du Service des recherches de la Bibliothèque du Parlement, M. Marion G. Wrobel, du Service des recherches de la Bibliothèque du Parlement et de M. Douglas Baylis. Le greffier du comité, M. J.M. Robert Normand avait la responsabilité pour l'administration du comité et il fut secondé dans ses fonctions par M. Jean-Michel Roy. En juin, deux réviseurs, madame Lorraine Fairley et madame Hélène Barbès ont été embauchées par le Comité pour la préparation finale du Rapport du Comité. En outre, M. Louis Vadboncoeur du Bureau des conseillers en gestion, ministère des Approvisionnements et Services, a été affecté à ce Comité pour la révision du rapport.

Le Comité a placé des annonces dans les principaux quotidiens du Canada dans le but de demander des soumissions des différents secteurs pour la tenue d'audiences publiques. Le Comité espérait donner l'opportunité aux différents groupes intéressés d'exprimer leur point de vue et de déposer des informations qui seraient utiles pour la préparation de ce rapport. Le 6 mai 1982, le Comité a émis un Communiqué de presse expliquant son plan d'action. Le mardi 11 mai, la première réunion publique fut tenue à Ottawa. Un nombre total de quinze jours ont été consacrés aux audiences publiques qui se sont terminées le 14 juin 1982. En plus, un certain nombre de mémoires ont été soumis par des individus ou organismes qui n'ont pas comparu devant le comité.

L'Ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes par le Comité était suffisamment vaste pour nous permettre de structurer le rapport de façon telle que les sujets d'actualité y seraient traités. La question des profits des banques fut soulevée en 1981 lorsque les chiffres sur les profits furent publiés. A ce moment-là, plus particulièrement lors du premier trimestre de l'exercice financier des banques, les taux d'intérêt croissaient rapidement, atteignant des niveaux records. L'économie commençait à ressentir les effets négatifs des taux d'intérêt élevés et, au premier coup d'œil, tout au moins, il semblait que les banques étaient les seules bénéficiaires de ces taux d'intérêt croissants. Cet aspect a été analysé en profondeur dans ce rapport et le Comité est persuadé que les facteurs qui ont causé des profits records en 1981 ont été expliqués.

Peu de temps après le début des séances publiques, la lsituation a changé. Les profits des banques à charte pour l'année 1982 avaient été rendus disponibles et indiquaient une baisse significative des bénéfices après impôt. Les pertes sur les prêts enregistrées par les banques provoquaient une certaine inquiétude et la suffisance de leur capital ainsi que leur capacité de financer une relance économique étaient mises en question. Encore là, le Comité est d'avis que le rapport traite de ces questions.

On a aussi traité dans ce rapport d'autres sujets se rattachant aux profits des banques, y compris le régime d'imposition appliqué aux banques de même que la sensibilité des banques aux besoins des leurs clients.Cette dernière question a nécessité un examen de la concurrence qui existe autres les banques et du cadre réglementaire dans lequel elles fonctionnent.

Le Comité s'est retrouvé devant un vrai dilemme lorsqu'il a décidé de son plan d'action. L'Ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes lui permettait de faire l'examen du système bancaire d'une façon détaillée et rigoureuse. D'autre part, l'appréhension du public en général de même que l'importance du sujet forçaient le Comité à prendre position sans délai. Nous croyons tout de même que le Rapport répond aux principales questions relatives aux opérations bancaires qui sont d'une importance primordiale dans la situation économique d'aujourd'hui.

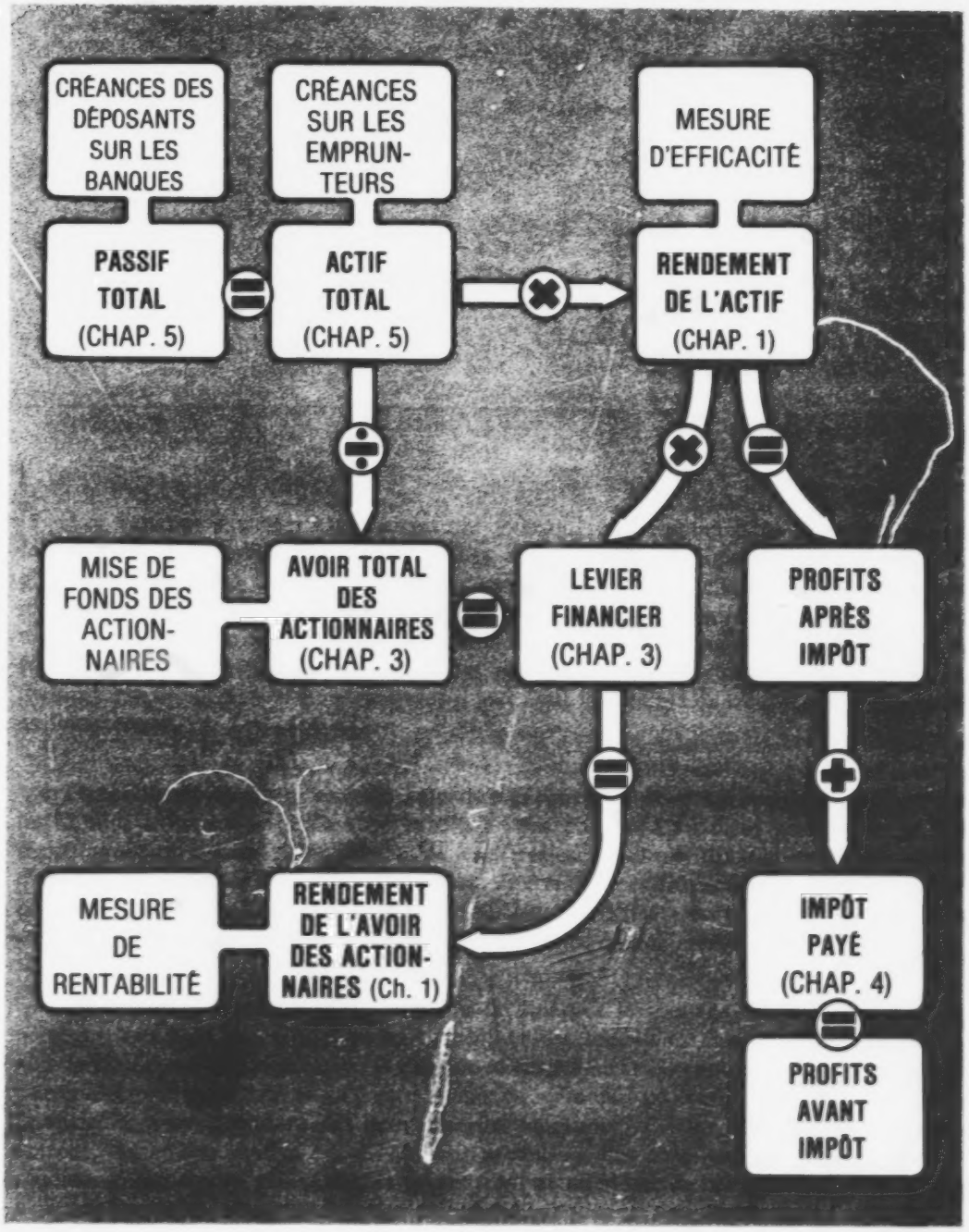
RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES SUR LES PROFITS DES BANQUES

Table des matières

		Page
	RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	15
Chapitre 1.	LES PROFITS DANS LE SYSTÈME BANCAIRE CANADIEN	27
1.1	UN APERÇU DE LA SITUATION DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES	27
1.2	LES SOURCES DE REVENUS, DE DÉPENSES ET DE PROFITS	37
1.3	LES TENDANCES DE L'ÉVOLUTION À LONG TERME DES PROFITS DE BANQUES	43
1.4	RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS	54
Chapitre 2.	LES TAUX D'INTÉRÊT ET LES PROFITS DES BANQUES AU CANADA	61
2.1	LA VOLATILITÉ DES TAUX D'INTÉRÊT, LE COMPORTEMENT DES ÉPARGNANTS ET LE PASSIF-DÉPÔTS DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES	63
2.2	LA VOLATILITÉ DES TAUX D'INTÉRÊT, LA RÉACTION DES EMPRUNTEURS ET L'ÉVOLUTION DES ACTIFS DES BANQUES	66
2.3	LES FLUCTUATIONS DES TAUX D'INTÉRÊT ET LES MARGES BANCAIRES	81
2.4	RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	87
Chapitre 3.	LE CAPITAL DES BANQUES	93
3.1	SOURCES DU CAPITAL DES BANQUES	93
3.2	ÉVALUATION DE LA SUFFISANCE DU CAPITAL	95
3.3	PERTES SUR PRÊTS ET CALCUL DES PROVISIONS POUR PERTES SUR PRÊTS DANS L'ÉTAT DES REVENUS ET DES DÉPENSES	98
3.4	PRÊTS NON COURANTS ET PRÊTS NON PRODUCTIFS	100
3.5	LA TAILLE DES PRÊTS INDIVIDUELS	102
3.6	MEILLEUR ACCÈS AUX CAPITAUX ÉTRANGERS	105
3.7	L'INFLUENCE D'AUTRES FACTEURS SUR LE CAPITAL DES BANQUES	107

3.8	COÛTS DES NOUVELLES ÉMISSIONS D'ACTIONS	108
3.9	L'ASSURANCE-DÉPÔTS	112
3.10	RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	112
Chapitre 4.	L'IMPÔT DES BANQUES CANADIENNES	117
4.1	LA TENDANCE DU TAUX VÉRITABLE D'IMPOSITION	117
4.2	FINANCEMENT APRÈS IMPÔT	120
4.3	LES RÉPERCUSSIONS DU FINANCEMENT APRÈS IMPÔT	124
4.4	LES IMPÔTS DISSIMULÉS	125
4.5	RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	126
Chapitre 5.	L'ÉVOLUTION DES RELATIONS ENTRE LES BANQUES ET LEURS CLIENTS DU MARCHÉ DU DÉTAIL	129
5.1	LES MÉNAGES ET LES BANQUES	130
5.2	LA PETITE ENTREPRISE ET LES BANQUES	140
5.3	LES PLAINTES DES CLIENTS	153
5.4	RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	154
Annexe A	GLOSSAIRE	159
Annexe B	TÉMOINS LORS DES AUDIENCES PUBLIQUES	165
Annexe C	AUTRES MÉMOIRES REÇUS PAR LE COMITÉ	171

SCHÉMA DES INTERACTIONS ENTRE LES VARIABLES RELIÉES AUX PROFITS DES BANQUES



RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les banques à charte canadiennes ont joué un rôle essentiel dans le développement industriel et économique du Canada. Elles ont participé au financement des dépenses d'investissement de tous les secteurs de l'économie: grandes sociétés, petites entreprises, ménages, gouvernements, agriculteurs, pêcheurs, etc. Ces dernières années, en raison principalement de l'affaiblissement des marchés de capitaux à long terme en Amérique du Nord, les emprunteurs ont exercé de fortes pressions sur les banques en vue d'obtenir le financement des dépenses pour lesquelles il leur était impossible de trouver d'autres sources de financement.

Dans l'ensemble, les banques canadiennes ont fait la preuve qu'elles étaient des institutions efficaces permettant de canaliser l'épargne des Canadiens vers des investissements productifs. Leur vaste réseau de succursales a permis aux régions en expansion d'accéder, dans le cours normal des choses, aux ressources financières des autres régions possédant des surplus de fonds. Or, un marché financier efficace est essentiel si nous voulons sortir de la récession actuelle et poursuivre la croissance économique.

Le système bancaire a été en mesure de financer les besoins des entreprises et des ménages canadiens parce qu'il pouvait mobiliser des fonds dans des conditions présentant peu de risque pour les déposants. Il s'ensuit essentiellement que notre système bancaire est convenablement capitalisé et qu'il est à même de maintenir un coefficient adéquat du levier financier tout en répondant aux demandes des emprunteurs. Pour y parvenir, les banques doivent réaliser des profits, qui à leur tour produiront des bénéfices non répartis, lesquels s'ajouteront au capital permanent et permettront de mobiliser de nouveaux capitaux sur les marchés financiers. D'une part, la rentabilité des banques est un indicateur de l'efficacité du système et d'autre part, un signe de sa durabilité. D'ailleurs, il n'y a eu aucune faillite bancaire au Canada au cours des cinquante dernières années. Tous ces facteurs contribuent à la stabilité fondamentale du système bancaire au Canada.

Chapitre 1: Les profits dans le système bancaire canadien

Depuis le début des années 70 les banques prennent une place de plus en plus importante dans l'économie canadienne. Leurs activités en matière de prêts se sont accrues à un rythme plus rapide que les activités des autres secteurs. Cette croissance de l'actif des banques a influé sur leur niveau de profit. Par conséquent, la part des banques dans le revenu national ne cesse de s'accroître.

En 1981, les bénéfices totaux après impôt des banques à charte canadiennes se sont chiffrés à 1 700 millions $ soit une augmentation de 38 p. 100 par rapport à 1980. Ces bénéfices élevés n'ont pas été réalisés au détriment des consommateurs ou des entreprises canadiennes. Au contraire, trois facteurs expliquent cette augmentation. Tout d'abord, l'actif total des banques s'est accru de 27 p. 100 en 1981 par rapport à 1980. En deuxième lieu, les bénéfices découlant des opérations internationales ont augmenté de 46 p. 100 en 1981, contre une hausse de 32 p. 100 pour les opérations canadiennes. Enfin, la montée en flèche des taux d'intérêt pendant le premier trimestre de l'exercice financier des banques de 1981, s'est traduite par un accroissement des marges bancaires qui a entraîné des bénéfices d'inventaire puisque les taux d'intérêt exigés sur les prêts ont pu s'ajuster plus rapidement que ceux qui ont été versés sur les dépôts. Ces bénéfices d'inventaire ont été temporaires et ils étaient prévisibles, étant donné la nature des institutions financières. En effet, ces bénéfices d'inventaire ont baissé à mesure que les taux d'intérêt diminuaient vers la fin de 1981 et au début de 1982.

La rentabilité des banques à charte peut se mesurer de deux façons: d'une part, le rendement de l'actif moyen, c'est-à-dire le rapport entre le solde des revenus après impôt et l'actif moyen détenu pendant l'année et d'autre part, le rendement de l'avoir moyen des actionnaires, c'est-à-dire le rapport entre les revenus après impôt et la valeur de l'avoir propre des actionnaires. En 1981, les banques canadiennes ont réalisé un rendement sur l'actif moyen de 0,57 p. 100 (c'est-à-dire 57 cents pour chaque tranche de 100 $ d'actif contre 0,51 p. 100 en 1980, ce qui est toutefois égal au rendement de l'actif moyen des dix dernières années. En 1981, le rendement a atteint 18,7 p. 100 contre 15,9 p. 100 en 1980, 16,3 p. 100 dans la deuxième moitié des années 1970 et enfin 14,8 p. 100 dans la première moitié de la même décennie.

Compte tenu de ces facteurs, on comprend pourquoi les profits des banques ont atteint des niveaux sans précédent en 1981 et ont augmenté de façon spectaculaire par rapport à 1980. En ce qui concerne la mesure de la rentabilité, la performance du secteur bancaire en 1981 n'était pas anormale. Le rendement de l'actif moyen était égal cette année-là à la moyenne des dix dernières années, et a été réalisé principalement grâce au rendement élevé des opérations internationales, soit 0,78 p. 100 contre 0,48 p. 100 de l'actif provenant des opérations canadiennes.

De plus, lorsqu'ils sont mesurées par rapport à l'avoir des actionnaires, les profits des banques ne sont pas excessifs. Les 18,7 p. 100 du rendement de l'avoir des actionnaires sont attribuables au rapport qui existe entre l'accroissement de valeur du dollar de profit et l'augmentation plus faible de la valeur de l'avoir des actionnaires. Cela implique que chaque dollar de l'avoir propre des actionnaires a contribué davantage à appuyer la croissance de l'actif total. En d'autres termes, le rapport entre l'actif bancaire et l'avoir propre des actionnaires a augmenté rapidement pendant la dernière décennie. En effet, en 1971, l'actif

bancaire correspondait à 21 fois l'avoir propre des actionnaires; en 1981, ce rapport était passé à 31 fois. Le levier financier a augmenté grâce à une diversification importante des actifs bancaires et à la stabilité des dépôts. Le capital court donc des risques plus grands. Cette tendance ainsi que la faiblesse actuelle de l'économie expliquent en partie pourquoi les actions des banques se sont négociées à un taux passablement inférieur à leur valeur comptable, en 1981.

La rentabilité des banques, calculée d'après le rendement de l'avoir propre des actionnaires, a été moyenne par rapport aux autres secteurs. Sur 33 catégories d'industries, les banques se classaient au 8ième rang entre 1972 et 1981 et se classaient au 21ième rang en 1981. D'autre part, elles occupaient le 11ième rang dans les années 70 et le 16ième en 1980. Leur rang plus élevé en 1981 résulte autant de la baisse de rentabilité dans les autres secteurs que de l'augmentation de la rentabilité des banques en 1981.

Il est difficile de comparer la rentabilité des banques internationales. Elles opèrent dans des structures et suivant une réglementation fort différentes. Les régimes d'imposition et les méthodes de comptabilité varient beaucoup et, dans certains pays, les banques sont nationalisées. Quoi qu'il en soit, les données les plus complètes et concordant le mieux dont dispose le Comité indiquent que les banques canadiennes ne font pas de profits excessifs par rapport aux banques du monde entier. Leur rendement de l'actif moyen n'équivaut pas à celui des banques étrangères et si le rendement de l'avoir moyen des actionnaires semble s'y comparer avantageusement, ceci s'explique surtout à cause du coefficient du levier financier élevé des banques canadiennes.

Le secteur bancaire canadien a subi d'importantes transformations au cours des années 70, et plus particulièrement ces dernières années. Les banques à charte se sont engagées de plus en plus dans les opérations internationales qui sont désormais plus rentables que les opérations canadiennes. En 1981, 40 p. 100 de l'actif bancaire était libellé en monnaies étrangères. En effet, les prêts en devises ne sont pas financés à l'aide de dépôts en dollars canadiens mais le sont par des dépôts en devises. Par ailleurs, depuis dix ans, les banques ont utilisé ces dépôts en devises pour financer des prêts en dollars canadiens. Autrement dit, les opérations étrangères des banques ont servi à financer les exportations, les investissements et autres dépenses, et constituent une exportation de services financiers produisant des devises. Lorsqu'elles ont commencé à pratiquer ce genre d'opérations, les banques ont dû former du personnel et établir des succursales et des filiales. Grâce à leurs opérations étrangères et domestiques, elles appuient maintenant dans une très large mesure, les investissements et les exportations du Canada.

Les dépôts et l'actif des banques ont aussi subi des changements importants. Du côté de l'actif, les prêts deviennent de plus en plus importants par rapport aux titres. Du côté du passif, les dépôts en dollars canadiens se trouvent davantage sous forme de dépôts à terme, bien que l'échéance devienne moins longue. Ces changements dans la structure de l'actif et du passif des banques sont suscités par des fluctuations extrêmes des taux d'intérêt.

Chapitre 2: Les taux d'intérêt et les profits des banques au Canada

La dernière décennie peut être considérée comme une période au cours de laquelle les taux d'intérêt ont augmenté régulièrement. Depuis 1979-1980 surtout, ils sont devenus

extrêmement fluctuants, ce qui a entraîné des répercussions considérables sur les marchés financiers et sur les banques.

Comme conséquence directe de ce phénomène, les dépôts bancaires sont devenus de plus en plus des dépôts à terme mais à courte échéance. La réaction des épargnants a été en effet d'exiger des dépôts à terme plus court. En effet, les emprunteurs ne voulaient pas prendre le risque de payer des taux d'intérêt élevés pendant de longues périodes, ce qui a causé un raccourcissement des échéances des prêts bancaires. Pour leur part, les banques ont essayé de faire correspondre l'échéance de leurs prêts avec celle des dépôts à plus court terme: par exemple, les hypothèques de cinq ans ont disparu, puisque les dépôts à terme de cinq ans ont eux-mêmes pratiquement disparu. Les banques n'assurent plus aussi facilement qu'auparavant les risques de fluctuation des taux d'intérêt: ce risque a été transféré dans de nombreux cas aux emprunteurs. Une telle manoeuvre protège les épargnants et les actionnaires, mais peut entraîner de graves problèmes pour les entreprises et les ménages qui empruntent.

La prudence marque également le comportement du marché des capitaux à long terme, qui lui aussi a maintenant à peu près disparu en raison de l'inflation et la fluctuation extrême des taux d'intérêt. La grave récession et la chute correspondante de la rentabilité des corporations ont sérieusement réduit le financement interne des entreprises. En même temps, les besoins en capitaux de celles-ci se sont accrus. Elles ont engagé de lourdes dépenses d'équipement en 1980 et 1981, mais particulièrement cette dernière année, elles ont participé à des rachats à l'occasion de fusions et de mainmises, notamment dans le domaine du pétrole et du gaz. En outre, d'importantes fuites de capitaux ont restreint la quantité de fonds dont pouvaient disposer des entreprises. En conséquence, la demande de financement externe de la part des entreprises a été très forte en 1981 et la seule solution qui s'offrait à elles était de s'adresser aux banques. Or, le raccourcissement de l'échéance sur les dépôts bancaires a forcé les entreprises à recourir aux prêts bancaires à court terme.

Par conséquent, la forte augmentation de l'actif des banques en 1981, particulièrement dans la mesure où elle concerne le secteur des entreprises, était surtout attribuable à la demande de crédit. Les banques ont essayé de combler la brèche du financement des entreprises au moment où les autres sources de financement disparaissaient. Cette recrudescence d'activité en matière de prêt a été rendue possible par la solidité du système bancaire et s'est traduite par une augmentation des bénéfices des banques.

La réaction des ménages à la flambée des taux d'intérêt a été assez différente de celle des entreprises. En effet, comme le revenu personnel disponible réel n'accusait qu'une faible croissance, les ménages ont hésité à s'endetter davantage.

C'est ainsi que la croissance de l'actif bancaire et la modification de la composition de cet actif traduisent l'évolution de la demande de crédit des divers secteurs de l'économie. En 1981, cette demande de crédit des ménages était en baisse alors que celle des entreprises était en hausse.

Il faut préciser ici que même si les banques ont subvenu aux besoins courants des entreprises, cette solution pourrait s'avérer coûteuse à long terme. En effet, les entreprises sont devenues de plus en plus dépourvues de liquidités. Leur recours au financement par instrument de dette, d'une échéance de plus en plus courte, à une époque où les taux

d'intérêt étaient élevés et les trésoreries en baisse, a réduit la capacité des entreprises à faire face à leurs obligations.

La pénurie de liquidités dont souffrent les entreprises, et qui est attribuée à deux phénomènes récents, à savoir le taux d'intérêt élevé et une forte récession, est donc aggravée par deux problèmes à long terme: 1) le raccourcissement de l'échéance de la dette existante et 2) l'effritement de l'avoir total des actionnaires. Dans ces circonstances, l'augmentation rapide du loyer de l'argent a suffi à créer des problèmes de liquidités, qui ont créé la crise de liquidités la plus grave que nous ayons connue depuis la dernière guerre. Cette crise à elle seule pourrait contribuer à prolonger la présente récession.

L'inflation, les impôts et les politiques fiscale et monétaire se sont unis pour entraver le fonctionnement du marché des capitaux. La rareté des capitaux à long terme constitue également un problème d'importance pour le secteur des entreprises non financières, dont la dépendance du financement, d'abord de la dette et, plus récemment, de la dette à court terme, s'est accrue, ce qui a précipité une détérioration grave des coefficients du levier financier des entreprises.

La crise des liquidités dont nous avons fait état constitue un problème de taille pour les entreprises et pour l'économie dans son ensemble: non seulement aggrave-t-elle la récession actuelle, mais elle provoque des changements dans la répartition des ressources. Elle pourrait même avoir des conséquences pour la santé future du système bancaire. Bien que ce problème en soit un à long terme, il est possible de prendre immédiatement un certain nombre de mesures susceptibles de l'atténuer. Quoi qu'il en soit, cette situation ne fait que renforcer le besoin d'un secteur bancaire sain et d'un renouvellement des sources traditionnelles de capitaux à long terme. Par conséquent, le Comité recommande:

1. Que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes obtienne de la Chambre un Ordre de renvoi visant à lui permettre d'entreprendre immédiatement une enquête sur l'ensemble des causes du déclin du marché des capitaux à long terme au Canada, et de recommander l'établissement de politiques susceptibles de faire en sorte que la dette à long terme et le capital-actions soient suffisants pour financer la croissance économique future. En outre, le ministre des Finances devrait immédiatement prendre les mesures qui s'imposent pour encourager les entreprises à émettre du capital-actions et à moins se fier sur les emprunts et autres obligations.

Les banques ne sont pas responsables du niveau élevé des taux d'intérêt; ce sont l'offre et la demande du marché, influencées par la Banque du Canada et par les conditions des marchés financiers internationaux, qui déterminent ce niveau. Par contre, ce sont elles qui établissent les taux d'intérêt sur chaque prêt, selon le risque que représente ce prêt. Par exemple, elles imposent des taux d'intérêt plus élevés sur les prêts aux nouvelles compagnies que sur les prêts aux entreprises bien établies.

Pour un actif donné, la valeur des profits des banques est directement influencée par les marges bancaires. Ces marges sont déterminées par: 1) la différence entre les taux d'intérêt sur divers éléments d'actif et de passif; 2) les différences entre les échéances des divers éléments d'actif et de passif; et 3) la différence entre la proportion de l'actif et du passif à taux flottants et à taux fixe. La marge bancaire est essentiellement le résultat d'une

combinaison de ces trois facteurs; c'est ainsi qu'elle est mesurée par la différence entre les revenus d'intérêt réalisés et les dépenses d'intérêt encourues, divisée par l'actif moyen total. Voilà pourquoi le changement rapide et régulier des taux d'intérêt peut modifier les marges pendant une courte période en entraînant pour les banques des profits ou des pertes temporaires.

Chapitre 3: Le capital des banques

Pour mener équitablement leurs opérations et assurer la protection des épargnes des déposants, les banques doivent disposer de capitaux suffisants, à défaut de quoi, elles ne seraient pas en mesure de répondre aux besoins financiers des entreprises et des consommateurs canadiens.

L'accroissement des capitaux est directement et indirectement relié aux profits des banques. La non-répartition des gains augmente la valeur de l'avoir propre des actionnaires et sont évidemment reliés aux profits des banques. La réalisation de profits élevés augmente également la valeur de l'avoir propre et rend moins coûteux l'accroissement de ce dernier par l'intermédiaire des marchés de capitaux. Au cours des 18 derniers mois, les banques ont recouru aux marchés de capitaux pour émettre de nouvelles actions dont la valeur totale excédait de beaucoup l'importance relative des banques sur ce marché. A cause de l'ampleur de certaines émissions, les banques ont dû réduire le montant total de quelques-unes de ces émissions. Néanmoins, les banques ont vendu pratiquement le montant total du capital qu'offrait le marché des capitaux.

Le Comité est d'avis que les banques à charte canadiennes devraient appartenir à des Canadiens et être régies par eux; il conviendrait pourtant de renforcer la base financière des banques en faisant un plus grand usage des capitaux étrangers. Il serait possible d'y arriver sans compromettre pour autant le contrôle du secteur bancaire par des Canadiens. La révision de 1980 de la *Loi sur les banques* allait dans ce sens en permettant aux banques d'émettre en devises des débentures non convertibles. Mais il n'est pas sûr que les banques soient autorisées à émettre des actions privilégiées convertibles en devises étrangères. A cet égard, le Comité fait la recommandation suivante:

2. Les banques devraient être davantage autorisées à vendre du capital-actions dans les marchés étrangers, ce qui libérerait les marchés financiers canadiens de l'obligation de financer la croissance future des opérations étrangères des banques. Le taux de participation canadienne de 75 p. 100 prévu dans la *Loi sur les banques*, devrait toutefois continuer d'être appliquée, ainsi que la règle limitant à 10 p. 100 la valeur des actions bancaires détenues par un actionnaire.

Il serait exagéré de craindre que la capitalisation actuelle des banques ne soit pas assez importante pour permettre à ces dernières de financer la relance de l'économie. Néanmoins, il est impérieux de pouvoir compter sur un système solide et bien doté en capitaux pour vraiment relancer l'économie et, à cet égard, la confiance des investisseurs est vitale. Cette confiance a été quelque peu ébranlée dernièrement lorsqu'il a été connu que les banques avaient engagé une très grande partie de leurs capitaux dans un petit nombre de prêts fort élevés. Le problème est d'autant plus grave que la définition du terme «capital» est en voie d'être revisée, ce qui suscite des incertitudes quant à ce qui constitue la base financière d'une banque.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit:

3. L'Inspecteur général devrait donner une définition officielle du «capital d'une banque», définition qui préciserait la pondération de chaque composante du capital. Les composantes du capital des banques devraient être qualifiées de primaires ou secondaires. Le capital primaire devrait être de nature permanente et inclure les actions ordinaires et les actions privilégiées non rachetables. Le capital secondaire inclurait toutes les autres formes de capitaux qui devraient satisfaire à certaines normes relatives au type et à l'échéance, y faire à certaines normes relatives au type et à l'échéance, y compris les débentures convertibles et subordonnées.

4. La valeur totale de l'encours de n'importe quel prêt consenti par une banque à n'importe quel emprunteur ou groupe d'emprunteurs, devrait être limitée à 25 p. 100 du capital total (entendu au sens de la définition suggérée dans la recommandation no 3) de cette banque, sous réserve d'une autorisation à l'effet contraire donnée par le Bureau de l'Inspecteur général des banques.

5. Dans l'éventualité où les recommandations précédentes seraient appliquées, les coefficients du levier financier des banques ne devrait pas être fixés par la loi. Cependant, l'Inspecteur général des banques devrait surveiller étroitement les tendances à long terme et les fluctuations à court terme du coefficient du levier financier de chaque banque.

Si le capital de chaque banque était officiellement et précisément défini, le public pourrait être beaucoup mieux informé de la situation financière du système bancaire. Ces précisions, combinées aux limites imposées sur le montant des prêts bancaires, fourniraient les contraintes nécessaires pour amener les banques à faire preuve de circonspection. Le Comité est d'avis que puisque les coefficients du levier financier des banques sont sujets à des fluctuations à court terme relativement aux pertes, l'imposition de toute limite sur ces taux imposerait aux banques un fardeau inutile.

Au cours des sept dernières années, les provisions pour pertes sur prêts, déclarées dans les états des revenus et dépenses des banques, se sont révélées être un piètre indicateur des pertes financières imputables à des défauts de paiement, pour une année donnée. De plus, les prêts bancaires incluent des prêts classés comme non courants ou non productifs. Le statut véritable de tels prêts n'est pas clair et le comité n'a pas obtenu de détails sur la mesure selon laquelle les diverses banques consentent ce genre de prêts. Par conséquent, le comité recommande ce qui suit:

6. Le ministre des Finances devrait revoir la formule servant au calcul des provisions moyennes pour pertes (une moyenne quinquennale variable), dans le but d'adopter un système permettant aux banques de révéler avec plus de précision dans l'état de leurs revenus et dépenses, leurs pertes réelles au chapitre des prêts non remboursés.

7. La catégorie des prêts non courants telle qu'elle est définie dans la *Loi sur les banques* devrait être redéfinie pour que les prêts bancaires à recouvrer soient classés selon la part qu'ils représentent des revenus d'une banque. Tous les prêts au titre desquels i) les intérêts ultérieurs ne seront vraisemblablement pas payés j) les intérêts n'ont pas été payés depuis 90 jours iii) la banque juge que les intérêts payés n'appartiennent pas au

revenu d'exercice, devraient être considérés comme des prêts non contributifs. Tous les prêts au titre desquels i) les intérêts forfaitaires ne sont pas versés intégralement ii) la différence entre la somme d'intérêts à payer et la somme qui est, en fait, versée à la banque par l'emprunteur n'est pas considérée comme un revenu d'exercice, devraient être classés dans la catégorie des prêts partiellement contributifs. On devrait considérer tous les autres prêts comme des prêts contributifs. De tels renseignements devraient être contenus dans les rapports annuels des banques.

Il faut que soit maintenue une base financière suffisante pour protéger les intérêts non seulement des déposants, mais également des actionnaires des banques. Les mesures recommandées devraient accroître la sécurité et la stabilité des banques canadiennes et susciter en notre système bancaire la confiance des Canadiens et ces pays étrangers.

L'assurance-dépôts est également un moyen efficace de protéger les épargnes des déposants. Depuis la mise en vigueur du régime de 1967, l'inflation a considérablement réduit la protection que cette assurance offre aux déposants. Le comité fait par conséquent la recommandation suivante:

8. L'assurance-dépôts devrait être augmentée de manière à offrir une meilleure protection réelle des épargnes des déposants. La couverture offerte à chaque déposant dans n'importe quelle banque devrait passer du niveau présent de 20 000 $ à au moins 60 000 $, un niveau équivalent à la protection initialement offerte en 1967. On devrait aussi revoir le niveau de l'assurance-dépôts à tous les cinq ans.

9. Le public devrait disposer de renseignements sur:
   i) les prêts non contributifs, partiellement contributifs ainsi que tous les prêts qui n'étaient pas auparavant entièrement contributifs et qui ont été restructurés au cours des douze derniers mois (voir recommandation 7);
   ii) les pertes réelles sur prêts;
   iii) la répartition en pourcentage des prêts par taille;
   iv) la fiscalité;
   v) les sources des autres revenus;
   vi) les caractéristiques de l'actif et du passif.

   Sur chacun de ces points, les données devraient préciser l'importance des opérations canadiennes et internationales, les catégories de prêts et les principaux secteurs industriels. Il faudrait par exemple que chaque banque fournisse des données semblables à celles dont la publication est prévue par la nouvelle *Loi sur les banques*.

Si les opérations des banques sont mieux connues, le système bancaire sera plus facile à analyser de l'exétrieur. Le Bureau de l'Inspecteur général des banques peut jouer deux rôles à cet égard: il peut faire en sorte que le public obtienne des renseignements à la fois plus nombreux et cohérents sur les banques et il peut être un des nombreux organismes d'analyse extérieurs. Le Comité recommande par conséquent que:

10. Le Bureau de l'Inspecteur général des banques rédige un «Rapport annuel sur les banques au Canada» et le distribue au grand public. Il recommande aussi que dans ce rapport annuel, le Bureau donne les résultats d'une étude sur les pratiques des banques

en matière de prêts. Ce rapport devrait prendre pour modèle le rapport du Surintendant des assurances.

Chapitre 4: L'impôt des banques canadiennes

Le taux d'imposition statutaire des revenus des banques a très peu changé au cours des dernières années. En dépit de cela, le taux véritable d'imposition des banques ont remplacé des revenus imposables par des revenus non imposables, en offrant différentes sortes de substituts de prêts, que le gouvernement, par sa politique, a favorisés et encouragés, et qui aide les emprunteurs à faire face aux taux d'intérêt. Le financement exempté d'impôt réduit le coût de l'argent pour la catégorie d'emprunteurs qui sont admissibles à cette subvention indirecte du gouvernement. Ce mécanisme a considérablement diminué le revenu imposable des banques et c'est pourquoi leur taux véritable d'imposition a diminué.

Les principaux bénéficiaires de cette nouvelle formule de financement n'ont pas été les banques, mais plutôt les compagnies emprunteuses qui, pour une raison ou pour une autre, ne pouvaient déduire la totalité des dépenses en intérêt de leur revenu. Les petites entreprises ont également profité de ce type de financement, puisqu'elles ont un taux d'imposition inférieur à celui des grandes entreprises, (à l'exclusion des banques). Avec les formules ordinaires de financement, la déductibilité des dépenses en intérêt, profite moins à une petite entreprise qu'à une compagnie qui paie un taux d'imposition plus élevé sur sa tranche d'imposition la plus élevée. Comme on a expliqué plus haut, cette formule de financement a eu un effet minimal sur la rentabilité des banques. C'est l'emprunteur qui est bénéficiaire du financement après impôt.

La *Loi sur l'impôt* a sanctionné l'utilisation de ces substituts de prêts par les banques et la politique gouvernementale l'a ouvertement approuvée. Le gouvernement fédéral a en effet activement favorisé l'achat par les banques d'obligations pour l'expansion de la petite entreprise et d'obligations pour la petite entreprise. C'est donc dans la mesure où les banques servent d'agent de la politique gouvernementale que leur taux véritable d'imposition a diminué. Dans certains cas, le recours à ce mode de financement a augmenté les marges bancaires; néanmoins, la valeur du natissement exigé pour ces substituts de prêts a en général été moins élevée qu'on aurait normalement pu s'y attendre.

L'utilisation assez généralisée du financement après impôt a créé des problèmes fiscaux imprévus pour les banques. En raison de la façon dont les profits des banques sont imposés et en raison aussi du fait que les taux d'intérêt élevés et l'utilisation de substituts de prêts ont poussé les banques à ne pas profiter tout de suite de certaines déductions fiscales relatives à des dépenses canadiennes, elles risquent de se les voir refuser à l'avenir. Il se pourrait même qu'elles perdent des crédits d'impôt à l'étranger. Si cela devait se produire, ce serait alors les actionnaires des banques plutôt que le gouvernement qui subventionneraient certaines catégories d'emprunteurs.

Le volume de substituts de prêts offerts par les banques est directement relié à leur revenu imposable. Si la rentabilité des banques diminue, elles offriront moins de ces substituts, au détriment de la politique gouvernementale, qui en faisait la promotion.

Le comité propose donc la recommandation suivante:

11. Le gouvernement fédéral devrait sérieusement songer à faire de l'utilisation future du financement après impôt par les institutions financières, un moyen de subvention de certaines catégories d'emprunteurs, en tenant bien compte de toutes les répercussions de cette forme de financement sur le niveau des profits des banques et sur leur taux véritable d'imposition, et en appréciant aussi son impact net sur les besoins financiers des emprunteurs. Si on continue à utiliser le financement après impôt, il faudrait alors songer à prolonger au-delà de cinq ans les dispositions permettant un report des déficits sur les exercices suivants aux fins de l'impôt.

Chapitre 5: L'évolution des relations entre les banques et leurs clients du marché du détail

Les relations commerciales des ménages et des petites entreprises avec les banques revêtent trois formes: l'emprunt, l'épargne et l'utilisation de services bancaires. La qualité du service que les banques offrent à leurs clients dépend largement de l'intensité de la concurrence entre les banques et les autres institutions opérant sur ces marchés financiers.

Lorsqu'il s'agit de placer leurs épargnes plusieurs choix s'offrent aux ménages; ils ont cependant nettement donné leur préférence aux dépôts en banque, même si les banques ne sont pas les seules institutions de dépôt: les sociétés de fiducie, les caisses populaires etc., offrent un rendement de l'épargne et des services dont la qualité, la diversité et le coût sont concurrentiels. La seule façon pour les banques d'accroître leur part de ce marché est donc de mieux répondre que leurs concurrents aux besoins des épargnants.

La place déjà prépondérante que les banques occupaient en 1970 sur le marché des prêts à la consommation s'est considérablement étendue au cours de la décennie suivante. Après la révision de la *Loi sur les banques* de 1967, les banques à charte ont, à toutes fins pratiques, pris la place des compagnies de financement des ventes et de prêts à la consommation sur le marché.

De 1970 à 1980, les banques ont également pris une plus grande part du marché hypothécaire. Cela est dû à la suppression du plafond de 6 p. 100 des taux d'intérêt, en vigueur jusqu'en 1967, et au fait que les banques ont contourné les restrictions qui les empêchaient d'être actives sur le marché hypothécaire en opérant par l'intermédiaire de filiales. Elles ont utilisé ces entreprises pour jumeler leurs avoirs et engagements et se donner un accès à meilleur marché, à des sources de financement. L'entrée massive des banques sur ce marché a fait disparaître plusieurs instruments hypothécaires inédits en réponse aux taux d'intérêt élevés courants.

Les petites entreprises se sont encore davantage appuyées sur les prêts bancaires et à court terme que ne l'ont fait les ménages. Rien n'indique que les prêts consentis aux petites entreprises soient insatisfaisants. Les faits semblent plutôt indiquer que les prêts bancaires à des entreprises d'importance diverse sont surtout déterminés par la demande.

De même, en ce qui a trait au prix et à la qualité des prêts consentis aux petites entreprises, il serait difficile de prouver que les banques favorisent certaines entreprises au détriment de certaines autres de moindre importance en matière de garantie collatérale ou

du taux d'intérêt imputé. Lorsque les petites entreprises paient apparemment plus cher ou font d'autres concessions, c'est que les banques ont, dans ces cas, des frais administratifs plus élevés et courent de plus grands risques.

Dans l'ensemble, la réglementation en vigueur accorde une plus grande marge de manoeuvre aux banques qu'aux autres institutions financières. Les résultats que le Comité présente dans son rapport sont conformes à ceux auxquels on pourrait s'attendre sur un marché compétitif. Il ne semble pas y avoir de discrimination et les prix semblent être fixes en fonction des coûts. A cet égard, la réglementation ne semble pas avoir d'effet appréciable. Bien mieux, la concurrence définie par la réglementation est moins susceptible de provoquer de tels résultats à long terme que la concurrence qui résulte du jeu du marché. Les marchés financiers sont en ce moment concurrentiels, mais les contraintes réglementaires imposées aux concurrents des banques pourraient compromettre cette situation à l'avenir. Le Comité recommande donc que:

12. La révision de la *Loi sur les compagnies fiduciaires* et de la *Loi sur les compagnies de prêt* se fasse le plus rapidement possible pour permettre une expansion du marché des prêts à la consommation et aux entreprises et accroître ainsi la concurrence sur le marché.

Pendant les audiences, plusieurs clients se sont plaints du coût trop élevé et de la piètre qualité des services. Il semblerait que ces cas ne soient pas isolés; cependant, sur la foi des témoignages recueillis par le Comité, ces pratiques ne semblent pas généralisées. Dans la mesure cependant où ces plaintes sont fondées, la promotion d'une concurrence davantage axée sur le marché serait très utile pour redresser la situation et empêcher qu'elle ne dégénère en véritable problème.

Lorsqu'elles se trouvent en situation de concurrence, les banques peuvent moins facilement défavoriser un groupe particulier de clients et cela les encourage à offrir des services plus efficaces et moins coûteux. Cependant, il est certain qu'on retrouvera des abus dans des cas isolés et il faudrait donc que les consommateurs aient le moyen de se faire entendre et d'obtenir de plus amples informations sur les divers services bancaires. Le Bureau d'assurance du Canada offre déjà un service de ce genre parmi ses services «en direct». Un grand nombre de plaintes recueillies par le Comité se rapportaient au transfert électronique de fonds qui, aux termes de la loi, relève de l'Association canadienne des paiements. Le comité recommande que:

13. L'Association canadienne des paiements mette sur pied un bureau permanent auquel on pourrait porter plainte et qui serait chargé de régler les litiges mineurs et d'expliquer les services bancaires au public.

Ce bureau s'occuperait des plaintes concernant le système global des paiements. Le Comité encourage toutes les banques à établir leur propre bureau de plaintes se rapportant à leurs opérations. Nous reconnaissons par ailleurs à l'Inspecteur général des banques le titre d'arbitre ultime des plaintes formulées contre les banques. (Le Comité reconnaît aussi que tout particulier dispose d'autres moyens, notamment le recours aux tribunaux, pour régler des plaintes fondées). On créerait ainsi un système à deux paliers, les plaintes concernant des banques individuelles relevant de ces institutions, les plaintes d'ordre plus général relevant d'un bureau mis sur pied par l'Association canadienne des paiements.

L'entrée des banques figurant à l'annexe B dans le secteur bancaire est justement susceptible d'accroître la concurrence. Le Comité recommande par conséquent que:

14. Le Bureau de l'Inspecteur général des banques présente au Parlement d'ici deux ans un rapport sur l'état des banques figurant à l'annexe B en ce qui concerne leur service financier, le nombre de leurs succursales et les plafonds de leur actif.

Les mesures susmentionnées se révéleront peut-être insuffisantes malgré tout, pour régler certains des problèmes de financement auxquels font face les petites entreprises, surtout dans les conditions économiques que nous connaissons aujourd'hui. Or, le ministre d'État à la petite entreprise a établi un comité mandaté pour étudier la question du financement des petites entreprises.

Aussi recommandons-nous:

15. Que le ministre d'Etat à la petite entreprise comble immédiatement les postes du Comité du financement de la petite entreprise et que ce dernier se penche, d'une part, sur les problèmes que rencontrent les petites entreprises dont les demandes de prêt sont rejetées en période de taux d'intérêt élevés, et d'autre part, sur les répercussions des taux d'imposition sur la demande de crédit des entreprises de toutes catégories, et enfin sur les problèmes propres au cadre institutionnel dans lequel les petites entreprises cherchent à obtenir des fonds. En outre, ce comité devrait examiner les solutions possibles à ces problèmes, dont l'établissement d'une assurance-prêts aux petites entreprises, semblable à l'assurance-prêt hypothécaire fournie par la SCHL, l'accroissement du nombre et des catégories de prêts en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, ainsi que l'établissement de mesures visant à améliorer l'accessibilité aux fonds placés dans les régimes de retraite pour les petites entreprises qui désirent emprunter.

Chapitre 1

LES PROFITS DANS LE SYSTÈME BANCAIRE CANADIEN

1.1 UN APERÇU DE LA SITUATION DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES

Tous les secteurs de l'économie, qu'il s'agisse des entreprises, des gouvernements, des institutions financières ou des ménages, touchent des revenus et engagent des dépenses. Ces secteurs connaissent des excédents quand le total de leurs recettes est supérieur à celui de leurs dépenses, et des déficits dans le cas inverse. Au Canada, ce sont principalement les institutions financières qui assurent la redistribution des fonds entre les secteurs qui enregistrent des excédents et ceux qui subissent des déficits; il arrive aussi parfois que cette redistribution se fasse par des prêts directs sur les marchés monétaires. Dans l'un et l'autre cas, le loyer de l'argent, c'est-à-dire le taux d'intérêt, varie en fonction de l'offre et de la demande. Le système financier vise donc avant tout à redistribuer les fonds entre les secteurs excédentaires et les secteurs déficitaires par le mécanisme du marché. Une autre fonction du système financier est de faciliter les paiements entre les divers secteurs de l'économie.

Les banques à charte canadiennes jouent un rôle de premier plan dans le système financier. En ce qui concerne le mécanisme des paiements, les banques fournissent des services de compensation des chèques, permettent des transactions avec cartes de crédit, des transactions de débit et de crédit autorisées au préalable, etc. D'autre part, à titre d'intermédiaires financiers, elles acceptent des dépôts et consentent des prêts. Les dépôts représentent une dette des banques à charte à l'endroit des déposants et figurent au bilan comme un élément du passif. Les prêts de leur côté, constituent une dette des emprunteurs à l'endroit des banques, et apparaissent donc au bilan comme un élément de l'actif.

La différence entre l'actif et le passif représente l'avoir des actionnaires et le capital, c'est-à-dire l'investissement fait par les propriétaires d'une banque. Les principales composantes de l'avoir des actionnaires et du capital sont les actions ordinaires et les bénéfices non répartis.

Pour connaître la valeur de l'avoir des actionnaires, il faut multiplier le nombre des actions en circulation par leur prix d'émission. Les bénéfices non répartis représentent le

total cumulatif des bénéfices retenus par la banque au cours des années. L'avoir des actionnaires peut être augmenté, soit par l'émission de nouvelles actions, soit par la non-distribution d'une partie des bénéfices. Essentiellement, on calcule le profit annuel des banques en soustrayant des revenus d'intérêt sur les prêts, les frais généraux et les intérêts versés sur les dépôts.

La *Loi sur les banques*, remaniée en 1980, établit une distinction entre les banques de l'annexe A (banques à charte canadiennes) et celles de l'annexe B (banques étrangères). En juin 1982, il y avait au Canada 11 banques de l'annexe A et 57 banques de l'annexe B. Ces dernières appartiennent à des banques étrangères. Ce n'est qu'après novembre 1980 que les banques étrangères ont commencé à être reconnues officiellement comme banques au Canada, et la plupart d'entre elles n'ont amorcé leurs opérations bancaires que pendant la seconde moitié de l'exercice financier 1981. Le présent rapport ne porte donc que sur les banques canadiennes.

L'industrie bancaire au Canada est caractérisée par un petit groupe de banques qui la domine, «les Cinq Grandes», comme on les appelle (La Banque Royale du Canada, la Banque Canadienne Impériale de Commerce, la Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle-Écosse et la Banque Toronto-Dominion), ainsi que par un vaste réseau de succursales, plus de 7 000 au Canada et au-delà de 300 succursales et bureaux d'affaires à l'étranger.

Tableau 1.1

LES BANQUES À CHARTE AU CANADA

(31 octobre 1981)

Banques à charte	Actif total en millions de dollars	% de l'actif total de toutes les banques	Actifs en monnaies étrangères, en millions de dollars	Nombre de succursales[1]
1) Banque Royale du Canada	87 516,1	25,4	34 815,9	1 506
2) Banque Canadienne Impériale de Commerce	66 844,6	19,4	19 842,8	1 631
3) Banque de Montréal	63 779,9	18,5	24 872,9	1 297
4) Banque de Nouvelle-Écosse	50 138,1	14,6	23 694,7	1 017
5) Banque Toronto-Dominion	44 862,3	13,0	17 589,2	1 020
6) Banque Nationale du Canada	19 157,2	5,6	6 612,8	787
7) Banque Mercantile du Canada	4 102,0	1,2	1 053,2	15
8) Banque de la Colombie-Britannique	2 995,8	0,9	521,1	47
9) Banque Continentale du Canada	2 527,9	0,8	30,9	38
10) Banque Commerciale et Industrielle du Canada	1 532,8	0,4	330,7	9
11) Norbanque	517,4	0,2	69,7	7
Total	343 974,1	100,0	129 433,9	7 374

SOURCE: Supplément à la Gazette du Canada, 12 décembre 1981. P. Papadopoulos, «Les réseaux de succursales bancaires au Canada», *Le Banquier et Revue IBC*, août 1981, p. 32.

[1] Au 30 avril 1981.

Le nombre restreint des banques à charte et leur forte concentration au sein de l'industrie ne résultent pas d'une limitation du nombre de chartes bancaires initialement émises. Au contraire, 164 chartes ont été accordées entre 1792 et 1981 et 61 de celles-là, soit 37 p. 100, n'ont jamais été utilisées. Des 103 autres banques auxquelles des chartes avaient été accordées, 43 ont fusionné, soit 26 p. 100 et 49 ont dû fermer leurs portes, soit 30 p. 100. C'est ainsi qu'on ne compte aujourd'hui au Canada que 11 banques à charte (7. p. 100)[1]. La plupart des banques qui ont fait faillite, se sont vu placées dans cette situation entre 1857 et 1917.[2] Les fusions ont souvent eu lieu à la demande même des banques en difficulté. Depuis 1923, aucune banque n'a fait faillite au Canada. On peut donc dire que sous cet aspect, le système bancaire canadien est stable.

Au moins deux facteurs peuvent expliquer la diminution graduelle du nombre des banques et l'augmentation constante du nombre de leurs succursales. Premièrement, aucune loi, canadienne ou britannique, n'a jamais interdit la création de succursales bancaires, contrairement à ce qui s'est produit aux États-Unis. Deuxièmement, de l'avis même des autorités bancaires, notre diversité géographique et la faible densité de notre population ont obligé les banques à ouvrir des succursales, de manière à favoriser la circulation des capitaux entre les diverses régions et du même coup, à répartir les frais généraux encourus par l'administration centrale, entre de nombreuses succursales.

Les banques à charte sont régies par la Banque du Canada en ce qui concerne la politique monétaire, par le Bureau de l'Inspecteur général des banques pour ce qui est de l'application de la *Loi sur les banques*, et c'est le Parlement du Canada qui s'occupe des modifications de la *Loi sur les banques* et de toutes les autres mesures régissant les opérations bancaires connexes. Les modifications apportées à la *Loi sur les banques* en 1967 et en 1980 ont eu de grandes répercussions sur les opérations bancaires. Par ailleurs, les déposants et les emprunteurs ont modifié sensiblement leurs habitudes suite à une inflation persistante, aux fluctuations de la croissance économique et aux fluctuations des taux d'intérêt, ce qui a amené les banques à charte à réajuster leurs opérations en conséquence, tant au Canada qu'à l'étranger. On a en effet constaté au cours de la dernière décennie, que l'un des principaux aspects du développement du système bancaire canadien a été la croissance sans précédent des transactions libellées en monnaies étrangères. Le lecteur pourra trouver ci-dessous une discussion plus complète des opérations des banques à charte entre 1971 et 1981.

L'actif du système bancaire canadien qui se chiffrait à 52 317 millions $ de dollars en 1971, atteignait 350 051 millions $ de dollars dix ans plus tard, ce qui représente un taux de croissance annuelle moyen composé de 20,9 p. 100. Ce taux de croissance se compare favorablement au taux moyen de croissance annuelle du produit national brut (PNB) en dollars courants, soit 13,3 p. 100 pour la même période.[3] Pendant cette même décennie, le taux de croissance de l'actif des banques à charte a été légèrement plus élevé que celui des sociétés de fiducie ou de prêts hypothécaires (18,7 p. 100) ou que celui des *Credit Unions* et des Caisses populaires (19,6 p.100). Par ailleurs, ce taux était identique à celui des Banques d'épargne du Québec (20,9 p. 100).[4]

Cette augmentation de l'actif des banques s'est accentuée en raison de la croissance sans précédent des transactions effectuées en monnaies étrangères. Le taux de croissance annuelle moyen composé de l'actif en monnaies étrangères a été de 25,8 p. 100, comparativement à 18,5 p. 100 pour l'actif en dollars canadiens. Entre 1971 et 1981, la proportion de l'actif en

monnaies étrangères par rapport à l'actif total est passé de 27 p. 100 à 40 p. 100. Pour ce qui est du passif en monnaies étrangères en fonction du passif total, cette proportion est passée de 26,5 p. 100 en octobre 1971 à 41,6 p. 100 à la fin d'octobre 1981. Nous traiterons de la croissance des opérations internationales des banques un peu plus loin, une fois que nous aurons terminé l'analyse de l'actif libellé en dollars canadiens.

Évolution de l'actif provenant des opérations en dollars canadiens

Le changement le plus important qui se soit produit dans la composition de l'actif provenant des opérations canadiennes entre 1971 et 1981 est survenu à la suite du revirement au cours duquel les banques ont modifié leurs portefeuilles et ont préféré les prêts et les hypothèques aux avoirs en caisse, aux bons du Trésor et aux valeurs mobilières. En conséquence, la proportion des actifs de première liquidité par rapport à l'actif total a chuté de 19,9 p. 100 à 5,9 p. 100 alors que la part des valeurs mobilières est passée de 4 p. 100 à 2,5 p. 100 (Tableau 1.2). Les actifs de première liquidité comprennent les dépôts et billets à la Banque du Canada, les prêts au jour le jour consentis aux courtiers en valeurs mobilières, les bons du Trésor, les obligations émises ou garanties par le gouvernement canadien et d'autres prêts à vue ou à court terme.

Au cours de cette période, les avoirs en caisse et les dépôts des banques à charte à la Banque du Canada ont fléchis et ce, pour deux raisons. Premièrement, le remaniement de la *Loi sur les banques* de novembre 1980 a ramené de 12 à 10 le pourcentage des réserves requises pour les dépôts à vue et de 4 à 3 et à 2 le pourcentage concernant les dépôts à terme. Deuxièmement, la proportion des dépôts à vue par rapport au total des dépôts a baissé sensiblement. Les portefeuilles de bons du Trésor et de valeurs mobilières ont diminué à cause des effets de l'inflation et de la hausse des taux d'intérêts; de plus, une demande accrue de prêts a rendu les prêts plus rentables que les valeurs mobilières.

Même si la part de l'actif total découlant des prêts bancaires a chuté légèrement, passant de 42,5 p. 100 à 39,2 p. 100 le total des prêts bancaires a enregistré un taux moyen composé de croissance annuelle de 19,9 p. 100 soit un taux plus élevé que le taux de croissance (18,5 p. 100) de tout l'actif en dollars canadiens. En fait, le léger recul subis par les prêts en dollars canadiens peut être attribué surtout à une croissance très marquée des actifs en monnaies étrangères. La demande de prêts bancaires la plus forte s'est fait sentir dans le domaine des prêts hypothécaires et des prêts aux entreprises; la demande a été moindre dans les secteurs de l'agriculture et de la consommation et dans celui des prêts consentis aux provinces et aux municipalités. La croissance du poste «autres actifs en dollars canadiens» résulte de l'expansion des marchés des acceptations bancaires, des garanties et des lettres de crédit, au cours des années 70.[5]

L'évolution du passif concernant les opérations canadiennes

De 1971 à 1981, la part des dépôts en dollars canadiens du passif total des banques à charte est passée de 65 à 45 p. 100 tandis que celle des autres engagements a doublé pour la même période, passant de 5,3 p. 100 à 10,9 p. 100 (Tableau 1.2)

Lors des années 70, le profil des dépôts en dollars canadiens s'est modifié sensiblement. A la fin d'octobre 1971, les dépôts à vue et les autres dépôts tranférables par chèque

Tableau 1.2

L'ACTIF ET LE PASSIF DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES EN 1971 ET EN 1981

	En millions de dollars		En % de l'actif total		Taux de croissance annuelle
	Fin octobre 1971	Fin octobre 1981	Fin octobre 1971	Fin octobre 1981	Fin octobre 1971 à fin octobre 1981
ACTIF					
Avoir canadiens de première liquidité	10 409$	20 674$	19,9%	5,9%	7,1%
Prêts	22 272	137 150	42,5	39,2	19,1
Valeurs mobilières	2 062	8 571	4,0	2,	15,3
Autres actifs	3 453	43 506	7,0	12,4	28,8
Ensemble des actifs en dollars canadiens	38 196	209 901	73,0	60,0	18,5
Ensemble des actifs en monnaies étrangères	14 121	140 150	27,0	40,0	25,8
Ensemble de l'actif	52 317	350 051	100,0	100,0	20,9
PASSIF					
Dépôts en dollars canadiens	33 918$	157 127$	64,9%	44,9%	16,5%
Autres engagements en dollars canadiens	2 765	38 235	5,3	10,9	30,0
Engagements en monnaies étrangères	13 896	145 634	26,5	41,6	26,4
Avoir des actionnaires	1 738	9 056	3,3	2,6	17,9
Ensemble du passif et avoir des actionnaires	52 317	350 051	100,0	100,0	20,9

SOURCE: *Revue de la Banque du Canada.*

représentaient respectivement 13,5 et 11,7 p. 100 du passif total des banques à charte canadiennes, soit un pourcentage combiné de 25,2 p. 100. Par contre, à la fin d'octobre 1981, ces deux mêmes catégories de dépôts ne représentaient plus que 6,2 p. 100 du passif total des banques; les dépôts d'épargne à terme fixe des particuliers et les dépôts à terme ou à préavis, autres que ceux des particuliers, prenaient de l'importance comme sources de fonds des banques. Leur part respective du passif total des banques est passée de 8 p. 100 à 10,8 p. 100 et de 11,2 p. 100 à 12,4 p. 100 entre 1971 et 1981. Leur taux de croissance respectif pour ces dix années a été de 24,6 p. 100 et de 22,2 p. 100.

Le fait que les entreprises et les ménages aient resserré la gestion de leur encaisse peut expliquer la diminution massive de la demande pour les dépôts d'épargne transférables par chèque et les dépôts à vue ainsi que l'augmentation correspondante des dépôts à terme fixe. Les taux d'intérêt élevés et l'augmentation du taux d'inflation ont incité les petits investisseurs et les entreprises à gérer leurs avoirs financiers de façon plus efficace et à réduire autant que possible leurs liquidités.

Tableau 1.3

LE PORTEFEUILLE DE PRÊTS DES BANQUES À CHARTE

1971 et 1981

	En millions de dollars		En % de l'actif total		Croissance annuelle, taux moyen composé
	Fin octobre 1971	Fin octobre 1981	Fin octobre 1971	Fin octobre 1981	Fin octobre 1971 à fin octobre 1981
Prêts personnels	6 320$	32 864$	12,1%	9,4%	17,9%
Prêts hypothécaires (excluant les prêts consentis par les sociétés de prêts hypothécaires reliées aux banques à charte)[1]	2 167	16 400	4,1	4,7	22,0
Prêts aux entreprises[2]	10 552	70 562	20,0	21,0	21,4
Prêts aux agriculteurs	1 349	7 472	2,6	2,1	18,7
Autres prêts[3]	1 884	6 852	3,6	1,9	13,8
Ensemble des prêts	22 272	137 150	42,5	39,2	19,9

SOURCE: *Revue de la Banque du Canada*,

(1) Les prêts des sociétés de prêts hypothécaires reliées à des banques à charte s'élevaient à 11 731 millions $ à la fin d'octobre 1981. Au total, le portefeuille de prêts des banques dans ce secteur était donc à la fin d'octobre 1981, de l'ordre de 28 131 millions $; en pourcentage de l'actif consolidé des banques et de leurs sociétés, ce montant représentait 7,7%.

(2) Ce poste ne comprend que les prêts en dollars canadiens. Or, à la fin octobre 1981, les banques canadiennes (celles de l'annexe A et celles de l'annexe B) détenaient pour 19 969 millions $ de prêts en monnaies étrangères contractés par des résidents canadiens.

(3) Les autres prêts comprennent les prêts aux provinces, aux municipalités, aux négociants en céréales, aux sociétés de financement ou de prêts à la consommation et les obligations d'épargne du Canada.

Les dépôts des entreprises

En 1967, les dépôts non transférables par chèque des entreprises ne représentaient qu'un peu moins du tiers de l'ensemble de leurs dépôts bancaires. Dès 1981, ces dépôts d'épargne constituaient plus des trois quarts de l'ensemble des dépôts bancaires. C'est dire qu'au cours de ces dix années, la part des dépôts à vue est passée des deux tiers à un peu moins du quart de l'ensemble des dépôts bancaires des entreprises. Ce changement de la composition des dépôts bancaires des entreprises est imputable essentiellement aux modifications qui ont été apportées à la *Loi sur les banques* en 1967, à l'accélération de l'inflation et à la montée des taux d'intérêt.[6]

Avant 1967, les banques à charte canadiennes ne faisaient presqu'aucun effort pour attirer les dépôts des entreprises et cela s'explique aisément. D'abord, le plafond statutaire de 6 p. 100 imposé aux taux des prêts bancaires empêchait les banques d'offrir des taux concurrentiels sur les dépôts. Par ailleurs, les réserves de 8 p. 100 requises sur les dépôts à vue et à terme, rendaient ceux-ci très coûteux. Les modifications apportées à la loi en 1967 ont éliminé le plafond de 6 p. 100 sur les taux des prêts et ont fixé la réserve requise à 12 p. 100 pour les dépôts à vue et à 4 p. 100 pour les dépôts à terme. Ces changements favorables

ont incité les banques à solliciter auprès des entreprises des dépôts à terme de plus, vu la taille de ces dépôts, les frais d'administration par compte de dépôts étaient moins élevés sur les dépôts provenant des entreprises que sur les dépôts provenant des particuliers.

Les taux d'intérêt élevés et la gestion informatisée de l'encaisse ont aussi incité les entreprises à transférer leurs dépôts plus rapidement qu'auparavant. Grâce aux services de gestion de l'encaisse et des comptes de dépôt qu'elles offraient aux entreprises, les banques ont permis aux grandes entreprises qui faisaient des affaires dans les différentes régions du pays de connaître presque chaque jour leurs soldes d'encaisse par le biais de leurs comptes de dépôt à la banque. Lorsque le solde national quotidien est excédentaire, le surplus peut être placé sur le marché monétaire ou en dépôts d'épargne à court terme à la banque, même pour des périodes aussi courtes que vingt-quatre heures. Contrairement à ce qui se fait aux États-Unis, le Canada ne limite aucunement les taux d'intérêt offerts sur les dépôts et n'empêche pas non plus l'émission de certificats de dépôt dont l'échéance est plus courte que 14 ou 30 jours. Par conséquent, les taux d'intérêt sur les dépôts bancaires au Canada sont concurrentiels si on les compare aux taux offerts sur le marché monétaire ou encore aux taux offerts par les autres institutions de dépôt.

Dépôts des ménages

L'évolution des dépôts bancaires des ménages entre 1971 et 1981 a été fort différente de celle des entreprises. Au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi de 1967 sur les banques* comme le souligne Laurie Landy , il n'y avait que 3 p. 100 des dépôts bancaires des ménages qui étaient des dépôts à vue non productifs d'intérêt.[7] Ce faible pourcentage était en grande partie attribuable à la possibilité qu'avaient les ménages de placer leurs avoirs dans des dépôts d'épargne productifs d'intérêt et transférables par chèque. A partir de 1967 jusqu'au milieu des années 1970, ce pourcentage est passé de 3 p.100 à 7 p. 100 pour ensuite tomber à 4 p.100 en 1981. D'autre part, les dépôts d'épargne qui représentaient plus de 97 p.100 de l'ensemble des dépôts bancaires des particuliers en 1967, représentaient 93 p. 100 du total des dépôts en 1975 et 96 p.100 de ce total à la fin de 1981.[8]

La Loi de 1967 sur les banques a aboli le plafond sur les intérêts qui existait jusque là[9] et a modifié les exigences relatives aux réserves, ce qui a incité les banques à offrir des comptes de dépôts d'épargne non transférables par chèque, portant un taux d'intérêt concurrentiel. Les banques ont alors encouragé leurs clients à détenir deux types de compte. Un premier pour les dépôts à vue transférables par chèque et un second pour les dépôts d'épargne productif d'intérêt non transférables par chèque.

Les particuliers ont alors réduit leurs dépôts d'épargne transférables par chèque pour augmenter leurs dépôts à vue dans les comptes-chèques personnels, mais ils n'ont que légèrement augmenté leurs dépôts dans les comptes d'épargne non transférables par chèque. Par conséquent, entre 1967 et 1975, le pourcentage des dépôts d'épargne est passé de 97 p.100 à 93 p.100 tandis que le pourcentage des dépôts à vue était en hausse.

De 1975 à 1979, la répartition entre les dépôts à vue et les dépôts d'épargne des particuliers est demeurée relativement stable. Au cours des deux dernières années, cepen-

dant, la hausse des taux d'intérêt a incité les particuliers à réduire substantiellement leurs dépôts à vue et à augmenter leurs dépôts d'épargne sous forme de dépôts à terme fixe.

Enfin, en 1980, la nouvelle formule des comptes d'épargne à intérêt quotidien a permis aux épargnants de faire fructifier, ne fusse que pendant quelques jours, des sommes qui, autrement, auraient été versées à leurs comptes-chèques.

En somme, durant cette période, si l'on se place du point de vue des banques, on peut dire que la composition de l'actif en dollars canadiens s'est modifiée, les liquidités cédant la place aux prêts, tandis que du côté du passif, les dépôts à terme fixe l'ont emporté sur les dépôts à vue et les dépôts d'épargne transférables par chèque. Le taux de croissance de 30 p.100 qui a été enregistré pour l'ensemble des autres engagements, résulte surtout de la croissance des acceptations bancaires, des garanties et des lettres de crédit,[10] de même que des débentures que les banques ont pu émettre à la suite des modifications apportées par la *Loi de 1967 sur les banques*.

Tableau 1.4

LES DÉPÔTS EN DOLLARS CANADIENS DANS LES BANQUES À CHARTE

Moyenne mensuelle des mercredis	En millions de dollars		En % des engagements en dollars canadiens		Croissance annuelle, taux moyen composé
	Fin octobre 71	Fin octobre 81	Fin octobre 71	Fin octobre 81	Fin octobre 1971 à fin octobre 1981
Dépôts à vue	6 984$	14 460$	18,2%	7,1%	7,5%
Dépôts d'épargne des particuliers et autres dépôts à préavis et dépôts transférables par chèque	6 119	7 298	15,9	3,6	1,8
Dépôts d'épargne des particuliers non transférables par chèque et excluant les dépôts à terme fixe	8 345	43 919	21,7	21,5	18,1
Dépôts d'épargne des particuliers à terme fixe	4 207	37 874	10,9	18,5	24,6
Dépôts à terme ou à préavis non transférables par chèque, autres que ceux des particuliers	5 862	43 454	15,2	21,2	22,2
Ensemble des dépôts du public	31 516	147 006	82,0	71,9	16,6
Dépôts du gouvernement canadien	1 139	4 191	2,9	2,0	13,9
Ensemble des dépôts en dollars canadiens	32 656	151 198	85,0	74,0	16,5

SOURCE: *Revue de la Banque du Canada.*

Évolution des opérations internationales

L'augmentation sensible des opérations internationales des banques à charte canadiennes et la nature changeante de ces opérations, sont certainement parmi les éléments les plus remarquables du fonctionnement de ces banques depuis dix ans. Celles-ci ont résolument élargi leur base à l'étranger et se sont taillées une place sur le marché mondial. Pendant cette période, l'actif en devises étrangères des banques canadiennes a progressé à un taux annuel de 25,8 p.100, tandis que l'actif en dollars canadiens n'augmentait que de 18,6 p.100. Les engagements en devises étrangères augmentaient de leur côté de 26.5 p.100 par an, un peu plus donc que l'actif étranger. A la fin d'octobre 1981, la position des banques, en devises étrangères, accusait un déficit de 5,5 milliards $, ce qui signifie qu'elles ont emprunté 5.5 milliards $ de plus qu'elles n'ont prêté en devises étrangères. (Ces emprunts nets sont largement utilisés pour financer les activités d'affaires canadiennes).

Cette poussée des opérations en devises étrangères est attribuable à plusieurs facteurs: d'abord, la tendance à la baisse du dollar canadien depuis 1976 a entraîné une dévaluation de plus de 20 p. 100 de cette devise par rapport au dollar américain. Ainsi, la simple conversion en dollars canadiens des actifs en devises étrangères a donné l'impression que ces actifs augmentaient à un taux plus rapide qu'elles ne l'ont fait en réalité. A titre d'exemple, le taux de croissance annuelle moyen composé n'aurait été que de 23,6 p. 100 au lieu de 25,8 p. 100 si tous les actifs en devises étrangères avaient été cotés en dollars US, et que leur croissance eut été évaluée en dollars américains plutôt qu'en dollars canadiens.

Au cours des années 70, les opérations internationales devenaient plus rentables par rapport aux opérations canadiennes. Le taux de croissance annuelle moyen composé des gains après impôt provenant des opérations en dollars canadiens a été de 15 p.100 de 1971 à 1981, tandis que ce taux a été de 33 p. 100 pour les opérations internationales.[11] Il était à prévoir que les banques chercheraient à élargir leurs opérations internationales et c'est ce qu'elles ont fait. En 1971, le rendement après impôt de la moyenne des actifs pour les opérations en dollars canadiens était de 63 cents par tranche de 100 $ d'actif, tandis que le rendement équivalent pour les opérations en monnaies étrangères était de 38 cents, produisant ainsi un rendement moyen de l'actif total de 57 cents Mais en 1981, le changement était bien amorcé: le taux de rendement des opérations en dollars canadiens était de 48 cents alors que celui qui provenait des opérations étrangères était de 78 cents.

Non seulement les opérations internationales ont-elles procuré un rendement supérieur, mais il y a tout lieu de penser qu'au chapitre des prêts, les pertes ont été également moins élevées. Dans un mémoire présenté au Comité, M. Hugh Brown de la société *Burns Fry Ltd*, expliquait que les pertes globales sur les prêts en dollars canadiens ont été plus élevées qu'elles ne l'ont été sur les prêts en monnaies étrangères. Dans la première moitié des années 70, les taux des pertes sur prêts n'ont pas varié de façon sensible puisque l'actif en dollars canadiens était beaucoup plus élevé que l'actif en monnaies étrangères. Cependant, au cours de la deuxième moitié de cette décennie et au début des années 80, la différence était devenue évidente. En moyenne, entre 1970 et 1975, l'actif en dollars canadiens a été 2,5 fois plus grand que l'actif en monnaies étrangères, tandis que les pertes subies sur des prêts en dollars canadiens étaient 2,4 fois plus élevées. Mais de 1976 à 1980, lorsque les actifs en dollars canadiens n'ont été en moyenne, que 1,84 fois plus élevés que les actifs en monnaies étrangères, les pertes relatives aux opérations en dollars canadiens ont été 7,7 fois plus

importantes (Tableaux 1.5 et 1.6). Il faut préciser cependant que ce qui se produit à un moment donné n'est pas nécessairement indicatif des tendances futures des pertes sur prêts, puisque celles-ci dépendent de la conjoncture économique présente et future.

Tableau 1.5

LES ACTIFS ET LES ENGAGEMENTS DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES EN MONNAIE CANADIENNE ET EN MONNAIES ÉTRANGÈRES

	En millions de dollars		Ventilation en %		Croissance annuelle, taux moyen composé
	Fin octobre 71	Fin octobre 81	Fin octobre 71	Fin octobre 81	Fin octobre 1971 à fin octobre 1981
Ensemble des actifs et des engagements	52 317$	350 051$	100,0%	100,0%	20,9%
Actifs en dollars canadiens	38 196	209 901	73,0	59,9	18,6
Actifs en monnaies étrangères	14 121	140 150	27,0	40,1	25,8
dont: Dépôts dans d'autres banques	7 447	49 022	52,7	35.0	20,7
Prêts	5 971	81 902	42,3	58,4	29,9
Autres	703	9 226	5,0	6,6	29,4
Engagements en dollars canadiens	38 421	204 417	73,4	58,4	18,2
Engagements en monnaies étrangères	13 896	145 634	26,6	41,6	26,5
dont: Dépôts provenant d'autres banques	5 807	80 833	41,8	55,5	30,1
Autres	8 089	64 801	58,2	44,5	23,1
Actifs nets en monnaies étrangères	225	– 5 484	—	—	—

SOURCE: *Revue de la Banque du Canada.*

Tableau 1.6

BANQUES À CHARTE CANADIENNES

MOYENNE ANNUELLE DES PERTES RÉELLES SUR PRÊTS

	1971-1975	1976-1980	1981
		En millions de dollars	
Au Canada	88$	373$	697$
À l'étranger	36 (E)	48	155
Total	124	421	852
% du total des prêts	0,28%	0,39%	0,41%

SOURCE: Mémoire présenté au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques par *Burns, Fry Limited* sur «Les profits des banques à charte», 29 avril 1982, Tableau 6, p. 9 (du texte original anglais).

E: *Estimation*

L'augmentation des opérations en monnaies étrangères s'explique finalement par l'expansion générale du commerce mondial et en particulier du marché des euro-dollars. Par exemple, le taux moyen de croissance annuelle des dépôts en euro-dollars a été de 27,22 p. 100 entre 1974 et 1980.[12]

Les transactions en monnaies étrangères avec des résidents canadiens

Les opérations en monnaies étrangères transigées au Canada entre les banques et les résidents canadiens ont connu une hausse sensible depuis 1971 (Tableau 1.7). Cette croissance s'est accélérée après 1975. En 1971, les actifs en monnaies étrangères détenus dans les banques canadiennes par des résidents canadiens ne représentaient que 8,5 p. 100 de l'ensemble des avoirs en monnaies étrangères, part qui s'est élevée à 18,7 p. 100 en 1981. L'inverse était vrai au chapitre des engagements, qui sont tombés de 14,3 p. 100 à 5,9 p. 100 au cours de la même période. On constate donc que les banques canadiennes se sont servies d'une part plus importante des dépôts en monnaies étrangères des non-résidents pour fournir du financement en monnaies étrangères à des résidents canadiens. Ces prêts se chiffraient à 19,9 milliards $ à la fin d'octobre 1981. De plus, 4,4 milliards $ servaient à acheter en monnaies étrangères des valeurs mobilières émises par des sociétés canadiennes qui empruntaient sur les marchés étrangers, par l'entremise des banques canadiennes, pour financer leurs exportations, leurs achats et l'expansion de leurs entreprises.

On peut tirer plusieurs conclusions générales sur les opérations des banques à charte canadiennes depuis 1971. Les opérations à l'étranger ont pris de plus en plus d'importance. Le passif en dollars canadiens est moins liquide. Les prêts sont devenus de plus en plus importants. Les actifs liquides ont vu leur part diminuer. Cette situation est due en grande partie aux changements dans l'attitude des clients en ce qui concerne les billets de banque, les dépôts et les crédits bancaires. Les changements intervenus dans le système financier depuis 1979 expliquent aussi ces changements dans la composition de l'actif et du passif des banques, changements qui sont étroitement liés à l'instabilité des taux d'intérêt dans le monde. En conclusion, la rentabilité des banques à charte a été grandement influencée par la composition de l'actif et du passif (comprenant surtout des prêts à taux variable et des dépôts à terme fixe) et par la croissance des opérations internationales.

1.2 LES SOURCES DE REVENUS, LES DÉPENSES ET LES PROFITS

Les profits des banques à charte canadiennes sont passés de 1,2 milliard à 1,7 milliard $ de 1980 à 1981, une hausse de 38 p. 100. En chiffres absolus, il est difficile de juger si les profits ont été excessifs ou non. C'est pourquoi les profits des banques en 1981 doivent être replacés dans leur contexte où ils prennent leurs vraies proportions, notamment par rapport aux facteurs suivants: le niveau absolu des profits antérieurs, la taille des banques qui ont réalisé ces profits et le montant du capital investi dans ces banques. Il importe aussi de comparer ces profits à ceux d'autres systèmes bancaires et d'autres groupes industriels. On sera alors mieux à même d'établir si les profits du secteur bancaire en 1981 ont été excessifs ou non.

Tableau 1.7

BANQUES À CHARTE CANADIENNES

OPÉRATIONS EN MONNAIES ÉTRANGÈRES AVEC LES RÉSIDENTS CANADIENS
SIÈGES SOCIAUX CANADIENS ET LEURS SUCCURSALES SEULEMENT
(EN MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS)

	Oct. 1971	Oct. 1975	Oct. 1981
Actifs			
Prêts (à l'exclusion des prêts au gouvernement canadien)	1 184$	2 539$	19 969$
Valeurs mobilières	40	93	4 144
Dépôts dans d'autres banques	7	286	2 133
Tirage du gouvernement canadien sur les marges de crédits	0	0	724
Ensemble des actifs	1 231$	2 918$	26 246$
En % de l'actif en monnaies étrangères	8,5%	9,3%	18,7%
itEngagements			
Dépôts bancaires	10	274	2 130
Autres	2 014	3 781	6 456
Ensemble des engagements	2 024	4 055	8 586
En % des engagements totaux en monnaies étrangères	14,3%	12,8%	5,9%

SOURCE: Estimations s'appuyant sur des données publiées par la Banque du Canada.

Il importe également d'étudier les sources des revenus et dépenses, pour établir la nature des profits bancaires. Il faudra enfin, en prenant un certain recul, se demander si ces profits ont augmenté d'une année à l'autre et si les profits d'une année donnée, pris isolément, reflètent vraiment la situation qui prévaut en général dans le secteur bancaire.

Comment les banques réalisent-elles leurs profits?

Essentiellement, les banques tirent leurs revenus de deux sources importantes: d'abord de leurs opérations comme intermédiaires financiers et ensuite, d'autres sources de revenu qui sont, pour la plupart, des frais de services. Les revenus provenant de leurs opérations comme intermédiaires financiers découlent des prêts consentis aux emprunteurs.

En général, les banques prêtent l'argent qui est déposé chez elles à des taux d'intérêt supérieurs à ceux qu'elles versent aux déposants. La différence entre le coût des dépôts et les revenus provenant des prêts s'appelle la marge bancaire. Lorsqu'elle s'applique à la totalité des prêts et placements d'une banque, cette marge devient une source de revenu communément appelée le produit net des intérêts. Il s'agit en d'autres termes, de l'intérêt total perçu sur les prêts et placements, moins le coût total des dépôts.

Les banques utilisent le total des revenus provenant des prêts consentis et des frais de service pour défrayer leurs frais généraux d'exploitation, pour payer les salaires, le loyer et

les impôts aux diverses administrations publiques et pour se protéger contre les risques qu'elles courent en consentant des prêts. Elles doivent également réaliser un profit pour le bénéfice de leurs actionnaires.

Le facteur le plus déterminant qui influe sur le niveau absolu des profits d'une banque est le volume de ses opérations, c'est-à-dire le montant total de l'actif mis en valeur pour réaliser ces profits. L'une des meilleures façons d'évaluer la rentabilité des opérations bancaires consiste donc à comparer les profits des banques au total de l'actif qu'elles utilisent; on obtient le rendement de leur actif. Une autre façon d'évaluer cette rentabilité consiste à établir à quel pourcentage du capital des actionnaires correspondent les profits Ce rapport s'appelle le rendement sur l'avoir des actionnaires de la banque et peut également servir à comparer la rentabilité du système bancaire à celle d'autres industries.

L'origine des revenus et dépenses des banques

Ce sont les opérations réalisées par les banques à charte, en leur qualité d'intermédiaires financiers, qui constituent leur principale source de revenus. Étant donné la façon dont une banque prête son argent, on considère ses revenus nets de manière à faire apparaître les revenus provenant de l'écart entre les taux d'intérêt appliqués aux prêts et aux placements d'une part et les taux d'intérêt versés sur les dépôts d'autre part. Comme l'indique le Tableau 1.8, le produit net des intérêts est la somme des intérêts perçus sur les prêts et des revenus d'intérêt et des dividendes reçus sur les placements moins les coûts du financement. Les investissements comprennent des placements sous forme de bons du Trésor, d'actions et d'obligations, ainsi que les placements dans les filiales. Les revenus sur les placements comprennent aussi les revenus des débentures et des actions privilégiées à terme, émises en grande quantité, en remplacement de prêts. Pour obtenir le revenu net gagné par la banque à partir d'une marge bancaire donnée, on soustrait le coût des dépôts du revenu total des intérêts. On désigne ce montant du nom de revenu net tiré des intérêts. Au 31 octobre 1982, ce montant représentait 81 p. 100 du revenu total des banques canadiennes. Comme l'indique le Tableau 1.8, la tranche du revenu total des banques, provenant de leurs opérations en tant qu'intermédiaires financiers, a très peu changé depuis 1971; cette tranche représentait alors 80 p. 100 de l'ensemble de leurs revenus.

Comme on peut le constater à l'étude du Tableau 1.9, la tranche de 19 p. 100 qui reste du revenu total des banques en 1981, se répartit en six catégories à savoir les frais de service, les opérations de change, les frais de cartes de crédit, les frais d'emprunt, les frais de placement et les autres commissions. Les frais de service, qui comprennent notamment les frais imposés sur les chèques, représentent 371 millions $, soit 20 p. 100 du total des autres revenus. Les opérations de change, avec 391 millions $, en représentent 22 p. 100 et comprennent les gains sur les ventes et les achats de titres ainsi que les frais de conversion d'une devise à une autre. Les frais de cartes de crédit, payés par les détaillants qui utilisent les services de cartes de crédit de la banque, atteignent 244 millions $, soit 13 p. 100 du total des autres revenus. Les frais d'emprunt correspondent à des services de gestion lorsqu'une banque participe à la gestion d'un crédit cartellaire canadien ou étranger. Le Tableau 1.9 indique que ces frais représentent 192 millions $, soit 11 p. 100 du total. Les frais de service et les commissions sur les opérations de placement comprennent les commissions perçues sur les ventes de valeurs mobilières et les charges perçues sur les autres placements; le revenu

Tableau 1.8

COMPOSITION DE REVENUS ET DÉPENSES DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES

(en millions $)

	Au 31 oct 1971	% du total des revenus ou des dépenses	% de l'actif moyen	Au 31 oct. 1976	% du total des revenus ou des dépenses	% de l'actif moyen	Au 31 oct. 1981	% du total des revenus ou des dépenses	% de l'actif moyen
REVENUS									
Revenu net tiré des intérêts*	1 337$	79,8	2,75	3 355$	81,6	2,95	7 835$	81,2	2,59
Autres revenus	339	20,2	0,70	757	18,4	0,67	1 816	18,8	0,60
Total des revenus	1 676$	100,0	3,45	4 112$	100,0	3,62	9 651	100,0	3,19
FRAIS D'EXPLOITATION EXCLUANT LES INTÉRÊTS									
Traitements et avantages sociaux	669$	59,8	1,38	1 700$	58,4	1,49	3 407	53,3	1,13
Frais d'établissements incluant les amortissements	196	17,5	0,40	452	15,5	0,40	959	15,0	0,32
Autres dépenses	208	18,5	0,43	529	18,2	0,47	1 205	18,0	0,40
Pertes moyennes quinquennales sur prêts	46	4,2	0,09	231	7,9	0,20	817	12,7	0,27
Total des frais d'exploitation	1 119$	100,0	2,30	2 912$	100,0	2,56	6 388$	100,0	2,11
Profits avant impôt	556$			1 200$			3 263$		

SOURCE: Bilans des banques à charte.

* Assiette imposable équivalente—Le revenu des valeurs exonérées de l'impôt a été majoré pour traduire le revenu pleinement imposable équivalent avant impôt que la banque aurait reçu s'il s'était agi de prêts normaux. Source: Bureau de l'Inspecteur général des banques.

provenant de ces services totalise 85 millions $, soit 5 p. 100 du total. Enfin, le reste du total des revenus correspond à différentes commissions, comme la location des coffres-forts et les frais de service sur les acceptations, les garanties et les lettres de crédit; ces revenus s'élèvent à 537 millions $, soit 29 p. 100 du total des autres revenus.

Le produit net des intérêts, exprimé en pourcentage de l'actif moyen, est passé de 2,75 p. 200 en 1971 et à 2,59 p. 100 en 1981; cela indique que les banques ont tiré en 1981, moins de revenus de leurs opérations, en tant qu'intermédiaires financiers par rapport à l'ensemble de leur actif. Les autres revenus, exprimés par rapport à l'actif moyen, ont diminué de 0,70 p. 100 en 1971 à 0,67 p. 100 en 1976, puis à 0,60 p. 100 en 1981; il faut donc conclure que les autres revenus n'ont pas suivi un rythme de croissance aussi élevé que celui de l'actif des banques, au cours des dix dernières années.

Les frais d'exploitation autres que les intérêts versés sont répartis en quatre catégories: salaires et avantages sociaux, coûts des biens mobiliers et des biens immobiliers et de la dépréciation, moyenne des pertes sur prêts subies sur cinq ans, et autres dépenses. On constate à l'étude du Tableau 1.8 que le total de ces frais d'exploitation a augmenté par rapport à l'actif moyen, passant de 2,30 p. 100 en 1971 à 2,56 p. 100 en 1976, puis que ce total a diminué sensiblement pour atteindre 2,11 p. 100 en 1981. On doit en conclure qu'à cette date, les banques utilisaient davantage d'actif à un moindre coût.

Le changement le plus remarquable dans la composition de l'ensemble des dépenses des banques concerne la moyenne des pertes sur prêts, qui est passée de 0,10 p. 100 en 1971 à 0,27 p. 100 en 1981; ces pertes ne représentaient que 4,2 p. 100 de l'ensemble des dépenses en 1971, mais cette proportion est passée à 12,7 p. 100 en 1981. Notons cependant que ces dépenses ont été compensées par une réduction des frais généraux; en effet, pendant la même période, les salaires et avantages sociaux sont passés de 59,8 p. 100 du total des frais qui ne comportaient pas de dépenses d'intérêts en 1971, à 53,3 p. 100 en 1981; d'autre part, le coût des biens mobiliers et immobiliers et de la dépréciation est passé de 17,5 p. 100 en 1971 à 15,0 p. 100 en 1981. Les autres dépenses, qui comprennent principalement tous les autres coûts des banques, sont restées très stables pendant toute cette période puisqu'elles représentaient 18,5 p. 100 des frais ne comportant pas de dépenses d'intérêt en 1971, et que ces dépenses étaient dans une proportion de 18,0 p. 100 en 1981.

Par rapport à l'actif moyen, les salaires et avantages sociaux ont diminué, passant de 1,38 p. 100 en 1971 à 1,12 p. 100 en 1981. La proportion des dépenses relatives aux biens immobiliers et à la dépréciation est passée de 0,40 p. 100 en 1971, à 0,32 p. 100 en 1981. Les autres dépenses ont suivi la même diminution, passant de 0,43 p. 100 en 1971 à 0,40 p. 100 en 1981. On peut donc dire que le total des frais ne comportant pas de dépenses d'intérêt, considéré par rapport à l'actif moyen des banques canadiennes, a diminué puisqu'il est passé de 2,30 p. 100 en 1971 à 2,11 p. 100 en 1981.

Comment mesure-t-on le profit des banques?

Au cours de notre présentation sur l'origine des profits des banques, nous avons indiqué que les mesures les plus courantes des profits des banques étaient le «rendement de l'actif» et le «rendement de l'avoir des actionnaires».

Tableau 1.9

LA VENTILATION DES AUTRES REVENUS

(en millions de dollars)

Eléments des autres revenus	Au 31 octobre 1981	En pourcentage du total des autres revenus
Frais d'administration sur les dépôts	371$	20%
Opérations de change	391	22
Frais sur les cartes de crédit	244	13
Frais sur les emprunts	192	11
Frais et commissions sur les placements	85	5
Autres commissions	537	29
Total des autres revenus	1820$	100%

SOURCE: États financiers des banques à charte. Bureau de l'Inspecteur général des banques.

Le rendement de l'actif mesure les profits des banques après impôt par rapport au total de l'actif moyen consacré à la réalisation de ces profits. Cette proportion mesure le profit moyen d'une banque par tranche de 100 $ de l'actif moyen utilisé. C'est la mesure la plus couramment employée dans le calcul des profits des banques dans le monde entier.

Rendement de l'actif—(Solde des revenus après impôt)/(Actif moyen)

Le rendement de l'actif fait intervenir la notion de volume, et établit un rapport entre la croissance des profits d'une banque et son aptitude à utiliser davantage d'actifs productifs. Autrement dit, la taille de la banque détermine le volume de ses profits en chiffres absolus: une grande compagnie très active gagnera davantage qu'une concurrente plus petite, quoique aussi active.

On utilise également le rendement de l'avoir des actionnaires pour mesurer les profits des banques. Cette mesure est particulièrement utile aux investisseurs pour déterminer quelle est la banque ou en l'occurence, quelle est l'entreprise d'un secteur industriel donné qui leur assurera le plus fort taux de rendement. Pour déterminer le rendement de l'avoir des actionnaires, on considère les profits après impôt par rapport à l'investissement total des actionnaires. Dans le cas d'une banque, l'investissement total des actionnaires comprend l'avoir des actionnaires de la banque et les provisions accumulées pour pertes.

$$\text{Rendement de l'avoir des actionnaires} = \frac{\text{Solde des revenus après impôt)}}{\text{(Avoir des actionnaires et provisions accumulées pour pertes)}}$$

Comme les profits des banques dépendent du volume de l'actif utilisé, les banques cherchent à augmenter le volume de leur actif et à le gérer efficacement, mais l'accroissement de l'actif doit représenter une certaine proportion des capitaux fournis par les actionnaires; sinon, le capital de la banque ne protégera plus suffisamment ses déposants.

Levier financier—(Total de l'actif)/(Avoir des actionnaires)

Si une banque augmente son actif par rapport à l'avoir des actionnaires, autrement dit si elle augmente son levier financier, on peut s'attendre à ce que ses profits augmentent, à condition naturellement, que le nouvel actif utilisé ait un rendement au moins égal à l'actif utilisé antérieurement. On peut ainsi considérer qu'une banque qui double son levier financier devrait doubler également ses profits et son taux de rendement de l'avoir moyen des actionnaires. Il convient d'insister sur le fait que dans ce cas, la banque double également les risques de perte pour ses actionnaires. Par ailleurs, elle n'augmente nullement les profits réalisés sur les prêts qu'elle a consentis.

Il faut donc conclure que le taux de rendement de l'avoir des actionnaires d'une banque est proportionnel non seulement au rendement de son actif, mais également à son levier financier.

Rendement de l'avoir des actionnaires—Rendement de l'actif x Levier financier

En d'autres mots, une banque pourrait augmenter son taux de rendement sur l'avoir des actionnaires, au lieu de chercher à augmenter son taux de rendement sur l'actif utilisé.

1.3 LES TENDANCES DE L'ÉVOLUTION À LONG TERME DES PROFITS DES BANQUES

Les profits réalisés en 1981 par les banques à charte canadiennes doivent être considérés par rapport à la croissance de leur actif, par rapport au rendement de leur actif utilisé, par rapport au levier financier (c'est-à-dire à la proportion entre le volume de l'actif et le placement de l'avoir des actionnaires, comme nous l'avons indiqué plus haut) et aussi par rapport au rendement de l'avoir des actionnaires. En outre, leurs gains doivent être comparés à ceux des sociétés de fiducie et des compagnies de prêts au Canada, à ceux des banques étrangères, en particulier des grandes banques américaines, et à ceux du secteur industriel canadien.

Les profits après impôt des banques à charte canadiennes ont atteint 1,7 milliard $ en 1981, soit une augmentation de 38 p. 100 sur l'année précédente. L'augmentation des profits en 1981 a été supérieure au taux de croissance moyen composé de 20 p. 100 au cours des dix dernières années.

Il serait trompeur de considérer hors contexte les profits après impôt d'une année en particulier; c'est pourquoi nous établirons plutôt des comparaisons sur une période de dix ans. Par ailleurs, il convient de considérer les opérations des banques non seulement dans leur contexte historique, mais également dans leur contexte géographique. Sur les dix dernières années, les banques canadiennes ont mis en place de vastes réseaux de succursales à l'étranger, plus particulièrement aux Etats-Unis et en Europe occidentale. Ainsi, lorsqu'on examine les profits des banques de 1971 à 1981, il faut faire la distinction entre leurs composantes canadiennes et leurs composantes étrangères.

Compte tenu de cette distinction, on constate que les profits sur les opérations bancaires canadiennes sont passés de 684 millions $ en 1980 à 905 millions $ en 1981, soit une

augmentation de 32 p. 100. Bien que le taux de croissance annuelle des profits en 1981 ait dépassé de beaucoup le taux moyen des dix dernières années qui s'établissait à 15 p. 100, il n'en reste pas moins que le changement des profits sur les opérations en dollars canadiens a été pratiquement nul de 1978 à 1980, comme l'indique le Tableau 1.10. Les profits provenant des opérations étrangères sont passés de 558 millions $ en 1980 à 815 millions $ en 1981, soit une hausse de 46 p. 100. Contrairement aux profits sur les opérations canadiennes, les profits sur les opérations étrangères avaient déjà fortement augmenté en 1979 et en 1980. Le secteur étranger qui représentait 17 p. 100 du total des profits en 1971, est passé à 35 p. 100 en 1979, puis à 47 p. 100 en 1981.

Le rendement de l'actif

Lorsqu'on compare les bénéfices après impôt à l'actif moyen des banques, le taux de rentabilité des banques prend une autre dimension. Dans ce contexte, le rendement des actifs moyens des banques en 1981 s'est élevé à 0,57 p. 100. Les banques canadiennes ont donc réalisé un bénéfice après impôt de 57 cents pour chaque tranche de 100 $ des actifs utilisés. Pour la période de 1971 à 1981, le rendement annuel moyen des actifs bancaires a atteint 0,57 p. 100, soit exactement le même taux qu'en 1981. En fait, au cours de cette période, la rentabilité des actifs bancaires a varié entre 0,65 p. 100 en 1975 à 0,51 p. 100 en 1980.

Si l'on établit des comparaisons par secteur, le taux de rendement des actifs provenant des opérations canadiennes en 1981 n'a atteint que 0,48 p. 100, soit une performance très inférieure à la moyenne annuelle de 0,57 p. 100 enregistrée entre 1971 et 1981. En fait, le taux de rendement de 1981 est à peine supérieur à celui de 1980 (0,44 p.100) et ce taux représentait le taux le plus faible enregistré depuis 1971. En revanche, le taux de rendement des actifs provenant des opérations à l'étranger s'est établi à 0,78 p. 100 en 1981, ce qui constitue une performance bien meilleure que la moyenne de 0,63 p. 100 enregistrée pour la période de 1971 à 1981. La rentabilité du secteur étranger s'est accrue de façon constante depuis 1978.

La croissance de l'actif

L'explication du taux de croissance composé des bénéfices des banques depuis 1971, qui a été de 20 p. 100 et l'explication partielle de l'augmentation de 38 p. 100 des bénéfices en 1981, ne résident pas dans un rendement accru des actifs, mais dans le volume des actifs utilisés. En d'autres termes, les banques ont augmenté leurs actifs plutôt que leur taux de profit sur chaque actif employé ou sur chaque prêt consenti. Il est très clair, comme l'indique le Tableau 1.10, que la croissance de l'actif des banques à charte canadiennes a été très soutenue ces dernières années. L'actif bancaire total s'est accru à un taux composé de 21 p. 100 pour les dix années comprises entre 1971 et 1981. En 1981, les actifs totaux se sont accrus de 27 p. 100 ce qui représente une performance bien supérieure à la moyenne à long terme.

Les actifs provenant des opérations canadiennes ont atteint 233 milliards $ en 1981, soit un gain de 28 p. 100 par rapport à 1980, ce qui dépasse de beaucoup le taux de croissance composé de 19 p.100 enregistré pendant la période de dix ans susmentionnée. Ce gain est en partie attribuable aux importants prêts nécessaires au financement de mainmises au Canada

Tableau 1.10

BANQUES À CHARTE CANADIENNES

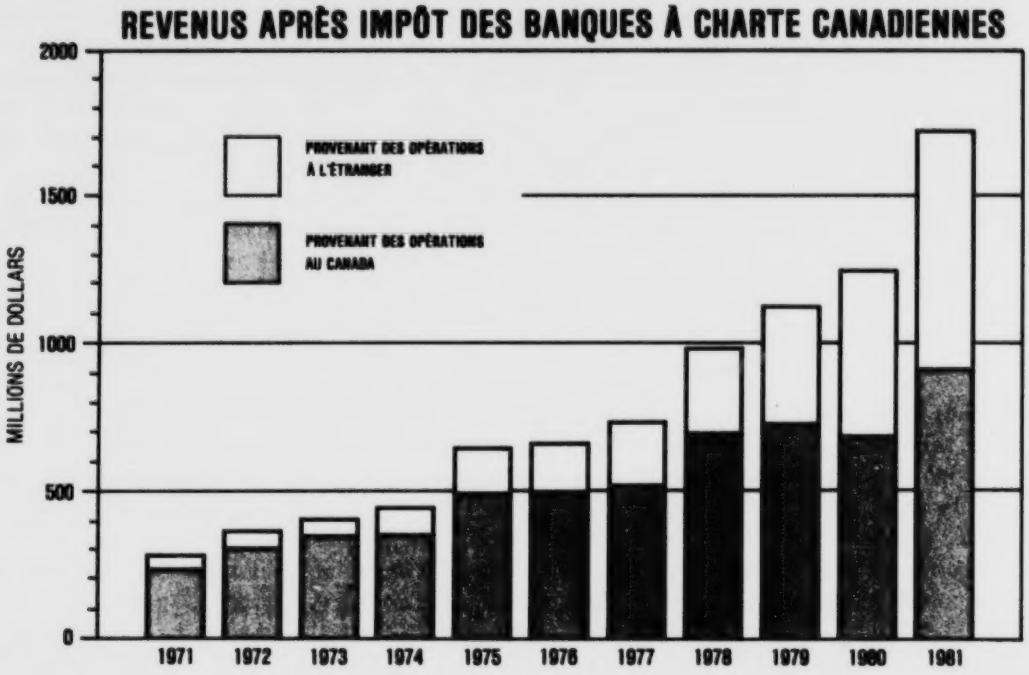
SOLDE DES REVENUS APRÈS IMPÔT—OPÉRATIONS RÉALISÉES AU CANADA PAR OPPOSITION AUX OPÉRATIONS RÉALISÉES À L'ÉTRANGER[1]

(Millions de dollars)

Année financière se terminant le 31 octobre

Bénéfices après impôt	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Taux de croissance moyen composé sur 10 ans
Opérations réalisées au Canada[2]	231.3$	301.4$	337.0$	345.9$	486.0$	498.1$	515.4$	694.7$	726.4$	684.2$	904.6$	+15%
Variation annuelle en %	+8%	+30%	+12%	+3%	+41%	+2%	+3%	+35%	+5%	−6%	+32%	
En % du solde des revenus après impôt	83,1%	84,8%	83,8%	78,4%	75,5%	75,1%	70,5%	66,5%	64,9%	55,1%	52,6%	
Opérations internationales	47.0$	54.0$	65.0$	95.0$	157.3$	165.2$	215.2$	282.3$	392.8$	558.3$	815.4$	+33%
Variation annuelle en %	+26%	+15%	+20%	+46%	+66%	+5%	+30%	+31%	+39%	+42%	+46%	
En % du solde des revenus après impôt	16,9%	15,2%	16,1%	21,5%	24,5%	24,9%	29,5%	33,5%	35,1%	44,9%	47,4%	
Solde des revenus après impôt	278.3$	355.4$	402.0$	440.9$	643.3$	663.3$	730.6$	977.0$	1 119.2$	1 242.5$	1 720.0$	+20%
Variation annuelle en %	+10%	+28%	+13%	+10%	+46%	+3%	+10%	+34%	+15%	+12%	+38%	
Actif total[3]												
Opérations réalisées au Canada	39.699$	46.604$	55.226$	68.313$	78.028$	90.601$	107.413$	128.750$	155.496$	181.615$	232.540$	+19%
Variation annuelle en %	—	+17%	+19%	+24%	+14%	+16%	+19%	+20%	+21%	+17%	+28%	
En % de l'actif total	76,0%	76,9%	73,6%	74,6%	74,1%	74,4%	72,8%	71,6%	70,6%	67,7%	68,1%	
Opérations internationales	12.618$	14.027$	19.795$	23.279$	27.283$	31.248$	40.114$	51.059$	64.880$	86.581$	108.907$	+24%
Variation annuelle en %	—	+11%	+41%	+18%	+17%	+15%	+28%	+27%	+27%	+33%	+26%	
En % de l'actif total	24,0%	23,1%	26,4%	25,4%	25,9%	25,6%	27,2%	28,4%	29,4%	32,3%	31,9%	
Actif total	52.317$	60.631$	75.021$	91.592$	105.311$	121.849$	147.527$	179.809$	220.376$	268.196$	341.447$	+21%
Variation annuelle en %	+13%	+16%	+24%	+22%	+15%	+16%	+21%	+22%	+23%	+22%	+27%	
Rendement après impôt de												
L'actif total moyen: (au Canada)	0,63%	0,70%	0,66%	0,56%	0,66%	0,59%	0,54%	0,64%	0,55%	0,44%	0,48%	0,57%
L'actif total moyen: (à l'étranger)	0,38%	0,41%	0,38%	0,44%	0,62%	0,56%	0,56%	0,57%	0,61%	0,68%	0,78%	0,63%
Actif total moyen	0,57%	0,63%	0,60%	0,53%	0,65%	0,58%	0,54%	0,61%	0,56%	0,51%	0,57%	0,57%

(1) Ne comprend pas la Norbanque, la Banque Continentale et les banques de l'annexe «B».
(2) Données estimatives dans certains cas.
(3) «Actif total des opérations réalisées au Canada» comprend prêts consentis en devises étrangères à des résidents canadiens.



durant cette période. En 1981, les actifs provenant d'opérations conadiennes ont représenté 68 p. 100 des actifs totaux, contre 74 p. 100 en 1976 et 76 p. 100 en 1971. (Notons qu'on inclut dans l'actif en dollars canadiens les prêts en devises étrangères consentis aux Canadiens. Ils sont parfois considérés comme une partie des opérations internationales, division que nous avons aussi adoptée à certaines reprises dans ce rapport.)

Les actifs en monnaies étrangères des banques à charte canadiennes ont grimpé à 108,9 milliards $ en 1981, soit une hausse de 26 p. 100 par rapport à 86,5 milliards $ en 1980. Cette augmentation est à peine supérieure au taux composé de croissance annuelle de 24 p. 100 depuis 1971. A l'heure actuelle, les actifs en momnaies étrangères représentent 32 p. 100 de l'actif total, contre 24 p. 100 en 1971.

Le rendement de l'avoir des actionnaires et le levier financier

En 1981, le rendement de l'avoir des actionnaires des banques à charte canadiennes a été supérieur à celui de toutes les autres années depuis 10 ans. Comme on peut le voir au Tableau 1,11 le taux de rendement a été de 18,7 p. 100 en 1981, ce qui est plus élevé que la moyenne de 14,8 p. 100 enregistrée entre 1971 et 1975 et aussi que la moyenne de 16,3 p. 100 enregistrée entre 1976 et 1980.

Si on prend séparément le rendement de l'avoir des actionnaires, on s'aperçoit que les actionnaires des banques ont bénéficié d'un taux croissant de rendement sur leurs investissements. Toutefois, comme nous l'avons indiqué plus haut, cette augmentation est attribuable à un accroissement du levier financier. En d'autres termes, les banques ont réalisé un

Tableau 1.11

LE RENDEMENT DE L'AVOIR DES ACTIONNAIRES DES BANQUES À CHARTE

	Période quinquennale 1971 à 1975	Période quinquennale 1976 à 1980	31 octobre 1981
Rendement de l'avoir des actionnaires	14,8%	16,3%	18,7%

meilleur rendement sur leur capital en l'étendant sur une quantité d'actifs plus considérables, ce qui a entraîné une augmentation du risque sur les pertes possibles sur les prêts aux dépens des actionnaires. Le Tableau 1.12 illustre cet accroissement qui est passé de 21,5 en 1971 à 31,7 en 1981. Ce rendement plus élevé de l'avoir des actionnaires s'explique par l'inflation et par des taux d'intérêts plus élevés ainsi que des rendements comparables à ceux des autres placements au cours de cette période.

Tableau 1.12

RAPPORT ENTRE L'ACTIF TOTAL ET L'AVOIR TOTAL DES ACTIONNAIRES (LEVIER FINANCIER) DES BANQUES À CHARTE

(en millions $)

	31 octobre 1971	31 octobre 1981	Taux de croissance annuelle moyen composé pour la période de dix ans
Actif total	52 317$	341 447$	+21%
Avoir total des actionnaires*	2 431	10 766	+16%
Levier financier (actif total/avoir des actionnaires)	21,5x	31,7x	
Rendement de l'actif moyen	0,57%	0,57%	
Rendement de l'avoir des actionnaires	12,0%	18,7%	

* Comprend les actions privilégiées en 1981.

Une grande partie de l'augmentation des actifs traduit, comme nous l'avons dit précédemment, une hausse importante des opérations en monnaies étrangères. Cette croissance a été plus profitable aux banques ces dernières années et, de plus a aidé les entreprises canadiennes à prendre de l'expansion dans les pays étrangers.

Comparaison entre les banques et les compagnies de fiducie et de prêt au Canada

L'important secteur des compagnies de fiducie et de prêt au Canada ressemble plus que tout autre à celui des banques à charte. Ces institutions sont d'ailleurs souvent appelées des «quasi-banques». Au Canada, ce secteur est beaucoup plus fragmenté que le secteur bancaire et compte, par tradition, un plus grand nombre de compagnies, plus petites que les banques du point de vue de l'actif total de chacune. Ce secteur est réglementé non seulement par des lois fédérales, mais aussi lorsqu'une compagnie le désire.

L'actif total des huit plus importantes compagnies de fiducie et de prêt se chiffre à 35,7 milliards $ en 1981, soit 10 p. 100 de l'actif total de l'industrie bancaire canadienne et 15 p. 100 de l'actif total provenant des opérations canadiennes des banques. Toutefois, en ce qui concerne les prêts, les compagnies de fiducie et de prêt ne peuvent consentir que des prêts hypothéciares. Par ailleurs, elles détiennent des responsabilités fiduciaires qui leur permettent de gérer des comptes de fiducie, d'administrer des biens immobiliers, de gérer des fonds de pension et d'exercer d'autres activités connexes.

Comme dans le cas des banques à charte, la plus grande partie des gains des compagnies de fiducie et de prêt, soit environ 60 p. 100 découlent d'opérations financières intermédiaires. Depuis 1972, leurs bénéfices après impôt ont augmenté à un taux de croissance moyen composé de 6 p. 100 contre 20 p. 100 pour les banques à charte depuis 1971. Comme l'indique le Tableau 1.13, les deux principaux taux de rentabilité des compagnies de fiducie et de prêt ont connu une chute spectaculaire depuis 1977. En effet, le rendement de l'actif moyen était de 0,57 p. 100 en 1977, soit un peu plus élevé que le taux de 0,54 p. 100 qu'ont connu les banques, mais pendant les cinq années suivantes, le taux de rendement est tombé brusquement à 0,30 p. 100 en 1981, contre 0,57 p. 100 pour les banques. Le taux de rendement de l'avoir des actionnaires s'est élevé à 14,5 p. 100 en 1977 par rapport à 15,3 p. 100 pour les banques, pour tomber ensuite à 8,8 p. 100 en 1981 contre 18,7 p. 100 pour les banques.

Le levier financier du secteur des compagnies de fiducie et des sociétés de prêts hypothécaires tel que nous l'avons mesuré ici, a très peu changé depuis 5 ans. Cependant, cette mesure n'est pas la même que celle utilisée par le Département des assurances, qui est responsable de la réglementation de cette industrie. Dans son calcul du levier financier, le Département utilise le total des dépôts après avoir fait certains ajustements pour les actifs liquides et les impôts différés. Mesuré de cette façon, le ratio du levier financier des compagnies de fiducie a effectivement augmenté, passant du niveau 20-22.5x à 25 x.

En plus de ne pas pouvoir bénéficier de l'accroissement du levier financier, les compagnies de fiducie et de prêt ont dû se limiter, pendant la plus grande partie de la dernière décennie, à accorder des prêts hypothécaires de 3 à 5 ans. Ce n'est que ces dernières années qu'elles ont consenti des hypothèques à plus court terme. Donc, les compagnies de fiducie empruntaient généralement de l'argent pour des périodes plus courtes que celles pour lesquelles elles prêtaient. Lorsque les taux d'intérêt ont grimpé, le coût des dépôts s'est accru plus rapidement que les recettes provenant des prêts, ce qui a causé une chute rapide des revenus des compagnies de fiducie et de prêt, particulièrement en 1981.

On a bien discuté l'opportunité d'adopter une nouvelle loi à l'intention des compagnies de fiducie et de prêt, loi qui leur accorderait des pouvoirs plus étendus en matière de prêt et particulièrement dans le domaine des prêts commerciaux à taux variables, mais on n'y a pas donné suite. Des délais prolongés à cet égard pourraient nuire encore davantage à la rentabilité de ce secteur si les taux d'intérêt continuent de grimper.

Comparaison avec les dix banques américaines les plus importantes

Bien que le secteur bancaire américain ne soit pas tout à fait comparable à celui du Canada, il est souvent utile de comparer les opérations et le rendement des deux systèmes.

Tableau 1.13

COMPARAISON DES PRINCIPAUX COEFFICIENTS
BANQUES CANADIENNES—BANQUES AMÉRICAINES—SOCIÉTÉS DE FIDUCIE CANADIENNES

	Exercice financier se terminant:[1]					Taux de croissance: moyenne quinquennale moyenne quadriennale composée
	1977	1978	1979	1980	1981	
CROISSANCE DES BÉNÉFICES (APRÈS IMPÔT)[2]						
Banques à charte canadiennes	+10%	+34%	+15%	+12%	+38%	+24%
Banques américaines	+15%	+27%	+18%	+11%	+ 3%	+15%
Sociétés de fiducie canadiennes	+25%	+12%	− 8%	+11%	−17%	− 1%
CROISSANCE DE L'ACTIF TOTAL						
Banques à charte canadiennes	+21%	+22%	+23%	+22%	+27%	+23%
Banques américaines	+17%	+14%	+16%	+10%	+ 7%	+12%
Sociétés de fiducie canadiennes	+17%	+16%	+20%	+15%	+10%	+15%
RENDEMENT DE L'ACTIF TOTAL MOYEN (APRÈS IMPÔT)						
Banques à charte canadiennes	0,54%	0,61%	0,56%	0,51%	0,57%	0,55%
Banques américaines	0,49%	0,55%	0,57%	0,55%	0,52%	0,54%
Sociétés de fiducie canadiennes	0,57%	0,55%	0,43%	0,40%	0,30%	0,43%
SERVICE FINANCIER—L'ACTIF TOTAL SUR L'AVOIR DES ACTIONNAIRES[3]						
Banques à charte canadiennes	28,9×	29,1×	29,5×	30,5×	31,7×	—
Banques américaines	24,4×	25,0×	25,7×	25,6×	24,5×	—
Sociétés de fiducie canadiennes	25,6×	25,9×	26,0×	26,0×	25,8×	—
RENDEMENT SUR L'AVOIR DES ACTIONNAIRES (APRÈS IMPÔT)[4]						
Banques à charte canadiennes	15,3%	17,3%	16,7%	15,9%	18,7%	17,0%
Banques américaines	11,1%	12,9%	13,7%	13,7%	12,7%	12,9%
Sociétés de fiducie canadiennes	14,5%	14,1%	11,1%	10,6%	8,8%	11,1%

(1) 31 octobre pour les banques canadiennes; 31 décembre pour les banques américaines et la plupart des sociétés de fiducie.
(2) Ne comprend pas gains ou pertes sur valeurs mobilières.
(3) Ne comprend pas actions privilégiées pour banques américaines, mais les comprend pour les banques canadiennes. Il n'y a toutefois qu'un nombre minime d'actions privilégiées en circulation pour les banques américaines en 1979, 1980, 1981. Les ratios du levier financier pour les compagnies de fiducie et de prêt ne sont pas mesurés de la même manière que ne le fait le département de l'Assurance.
(4) Les actions privilégées sont incluses dans l'avoir des actionnaires des banques et des sociétés de fiducie canadiennes alors que les impôts différé en sont exclus.

Nous avons donc choisi les dix banques américaines, les plus importantes, y compris les banques sans succursale (*money centre banks*) et les banques qui ont un réseau de succursales très étendu.

Le rendement de l'actif moyen des banques à charte canadiennes pour la période de 1977 à 1981 s'est établie en moyenne à 0,55 p. 100, contre 0,54 p. 100 pour les banques américaines. Dans les deux cas, le rendement de l'actif moyen s'est à peine accru, en dépit de certaines fluctuations durant cette période. Le rendement de l'avoir des actionnaires s'est établi en moyenne à 17 p. 100 pour les banques à charte canadiennes et à 12,9 p. 100 pour les grandes banques américaines. Il est à noter que, lorsqu'on compare ces coefficients de rentabilité, particulièrement celui de la rentabilité de l'avoir des actionnaires, il y a lieu d'ajouter deux autres facteurs, soit la croissance de l'actif et le coefficient du levier financier des banques.

Les banques à charte canadiennes ont augmenté leur actif à un taux de croissance annuelle moyen composé de 23 p. 100 pendant la période de 1977 à 1981 par rapport à 12 p. 100 pour les banques américaines. Ceci explique en partie la différence de croissance totale des gains après impôt entre les deux systèmes bancaires. Le levier financier doit être également pris en considération, si l'on veut déterminer combien d'actifs ont été utilisés pour chaque dollar d'avoir des actionnaires utilisé par la banque. Comme l'indique le Tableau 1.13, les banques américaines n'ont pas accru leur levier financier durant la période allant de 1977 à 1981, contrairement à nos banques où ce coefficient est passé de 28,9 x en 1977 à 31,7x en 1981.

Le Tableau 1.13 compare la croissance des revenus, la croissance des actifs et les principaux coefficients de rentabilité des dix banques américaines les plus importantes par rapport au rendement des banques canadiennes, pendant la période de cinq ans comprise entre 1977 et 1981. Les bénéfices des banques américaines se sont accrus de 15 p. 100 par année, contre 24 p. 100 pour les banques à charte canadiennes. Ceci indique principalement qu'il y a eu des taux de croissance différents de l'actif et que les leviers financiers ont été plus élevés pour les banques canadiennes.

Par conséquent, le rendement de l'avoir des actionnaires des banques à charte canadiennes est passé de 15,3 p. 100 en 1977 à 18,7 p. 100 en 1981, tandis que celui des dix banques américaines les plus importantes est passé de 11,1 p. 100 en 1977 à 12,7 p. 100 en 1981.

Le taux de rendement plus élevé de l'avoir des actionnaires des banques canadiennes s'explique donc, en partie, par le coefficient plus élevé du levier financier qui prévaut dans le système bancaire canadien, soit un coefficient de 31,7x en 1981 contre 24,5x pour les grandes banques américaines. La différence entre ces deux coefficients indique que les banques canadiennes emploient presque 30 p. 100 de plus d'actifs pour chaque dollar d'avoir des actionnaires. Étant donné que les bénéfices obtenus pour chaque dollar d'actif utilisé sont approximativement les mêmes dans les deux systèmes, les banques canadiennes doivent offrir 30 p. 100 de plus de rendement à leurs détenteurs d'actions ordinaires. De fait, si l'on calcule le rendement de l'avoir des actionnaires des cinq dernières années, c'est-à-dire 17 p. 100 pour les banques canadiennes et 12,9 p. 100 pour les banques américaines, la différence s'établit à environ 30 p. 100. Autrement dit, si les deux systèmes bancaires avaient les leviers financiers identiques, les rendements de l'avoir des actionnaires seraient les mêmes.

Comparaison avec les banques des autres pays

Il n'est pas facile d'établir une comparaison valide entre les banques canadiennes et celles des autres pays, étant donné les différences considérables qui existent dans les opérations bancaires et les conventions comptables des pays où ces banques sont établies.

Les pratiques comptables varient énormément d'un pays à un autre; par exemple, les banques allemandes et suisses évaluent leurs portefeuilles d'obligations à la valeur du marché plutôt qu'au prix coûtant et effectuent, sans fournir d'explications, des virements à des réserves dissimulées. Les banques du Royaume-Uni et de la France comptabilisent leurs placements immobiliers à la valeur du marché plutôt qu'au prix coûtant, ce qui tend à gonfler l'avoir des actionnaires et à en réduire le taux de rendement.

Outre les différences entre pratiques comptables, il existe dans les systèmes bancaires d'autres différences de structure qui dépendent davantage du cadre juridique du pays en question. La plupart des banques françaises, par exemple, appartiennent au gouvernement et n'ont évidemment pas comme principal objectif de maximiser les profits. Certaines banques essaient, comme la *Banco do Brazil*, d'attirer une clientèle commerciale tout en agissant à titre de banque centrale du pays. Les banques allemandes sont plus universelles de nature de sorte qu'elles participent à de nombreuses activités bancaires et non bancaires, ces dernières étant comparables aux activités de l'industrie fiduciaire canadienne. Les banques fiduciaires japonaises posent un problème semblable puisque leurs bilans sont scindés en deux parties, l'une pour leurs activités fiduciaires et l'autre pour leurs opérations bancaires mais leurs états des revenus et dépenses ne respectent pas la même division des opérations.

Les résultats de l'étude des cinq cents plus importantes banques du monde, publiée par *Euromoney* en juin 1982, ont servi de point de départ à une comparaison de la rentabilité des banques canadiennes en 1981, par rapport à celles des banques d'autres pays. On utilise dans cette étude les mêmes ratios que ceux qui sont utilisés dans le présent rapport pour mesurer la rentabilité des banques mondiales, notamment, le rendement de l'actif, le rendement de l'avoir des actionnaires et le coefficient du levier financier.

Etant donné la portée internationale de l'étude faite par *Euromoney*, il existe certaines différences dans les définitions utilisées[13] et, dans quelques cas, certaines erreurs dans les données.[14] La principale différence touche l'avoir propre des actionnaires; en effet, l'étude de *Euromoney* exclut les affectations cumulatives aux réserves pour pertes et tous les avoirs productifs d'intérêt, notamment les débentures subordonnées. Par ailleurs, l'étude entreprise par *Euromoney* emploi le profit net en tant que mesure de rentabilité. Cette mesure correspond au solde des revenus après impôt moyennant les réserves pour pertes calculées selon la *Loi sur les banques* de 1967. Puisque le solde des revenus après impôt est la mesure de rentabilité utilisée au Canada, la mesure employée par *Euromoney* sous-estime de 30 p. 100 le revenu des banques canadiennes en 1981. L'actif total utilisé dans l'étude de *Euromoney* exclut les engagements de clients en contrepartie d'acceptations, de garanties et de lettres de crédit, ce qui fait que le total donné est inférieur de presque 10 p. 100 à l'actif total qui figure au présent rapport.

L'étude de *Euromoney* compare les cinq cents plus importantes banques et utilise les dollars US comme unité monétaire pour ses calculs et ses comparaisons des trois ratios utilisés. Nous avons établi une moyenne pour les banques canadiennes et nous avons

comparé cette moyenne à celle de toutes les autres banques. Si l'on analyse les données de *Euromoney*, il devient évident que les moyennes établies pour les banques canadiennes en ce qui concerne le rendement de l'avoir des actionnaires (14,9 p. 100) et le rendement de l'actif (0,41 p. 100) sont inférieures aux chiffres qui apparaissent dans le rapport du Comité, soit 18,7 p. 100 et 0,57 p. 100. D'autre part, le coefficient du levier financier est fixé à 36,1x alors que le rapport du Comité fait état d'un coefficient de 31,7x. C'est pourquoi les données de *Euromoney* ont été corrigées[15] en fonction des données utilisées dans le rapport du Comité. Si l'on utilise ces chiffres corrigés, on s'aperçoit que les bénéfices nets sont considérablement plus élevés que ceux d'*Euromoney*, en partie en raison de la marge d'erreur dans les données d'*Euromoney*. Nous continuons d'utiliser la définition d'*Euromoney* en ce qui concerne l'avoir propre des actionnaires qui donne un chiffre moins élevé que notre définition. Par conséquent, ces données sur le total du rendement de l'avoir des actionnaires seront plus élevés que les données qui figurent dans le rapport du Comité. Pour des raisons de simplicité, nous avons présenté les deux classements; c'est-à-dire, la moyenne des banques canadiennes selon *Euromoney* (données en eurodollars) et la moyenne rajustée des banques canadiennes qui présente des données corrigées, de façon à éliminer toute incompatibilité avec celles utilisées dans le rapport du Comité. Ces moyennes sont analysées en autant qu'elles concernent le rendement de l'actif, le coefficient du levier financier et le rendement de l'avoir des actionnaires (Tableau 1.14).

Le rendement de l'actif moyen des banques canadiennes selon les données de *Euromoney* se chiffrait à 0,41 p. 100 en 1981, ce qui fait que les banques canadiennes ne sont pas classées parmi les 100 premières banques, dont le rendement de l'actif variait entre 5,37 p. 100 pour *Banco Safra of Brazil* et 0,89 p. 100 pour Huntington Bancshares. La moyenne des banques canadiennes selon *Euromoney* les plaçaient donc entre les 100 premières et les 100 dernières banques, à l'échelle mondiale. Selon notre «moyenne réajustée des banques canadiennes», le rendement moyen de l'actif des banques était de 0,51 p. 100, chiffre qui n'est pas encore assez élevé pour permettre le classement de la banque canadienne moyenne parmi les 100 premières banques du monde.

Pour ce qui est du coefficient du levier financier évalué d'après la moyenne des banques canadiennes selon *Euromoney*, les banques canadiennes viennent au 66ième rang sur 500 banques comme l'indique le Tableau 3.4. D'après la moyenne réajustée des banques canadiennes, celles-ci se classent au 59ième rang. Il ressort de ces deux exemples que le coefficient du levier financier des banques canadiennes semble parmi l'un des plus élevés au monde.

Pour ce qui est du rendement de l'avoir des actionnaires, mesuré d'après la moyenne des banques canadiennes selon *Euromoney*, les banques canadiennes ne se classent pas parmi les 100 premières banques du monde. Avec un rendement par action de 14,9 p. 100, les banques canadiennes se situent entre les 100 premières banques et les 100 dernières banques du monde. La *TC Ziraat Bankasi* de Turquie est la banque dont le taux de rendement par action est le plus élevé, soit 123.1 p. 100. Toutefois, comme nous l'avons souligné, ces bénéfices sont calculés avant impôt, ce qui ne permet pas de les comparer facilement à ceux d'autres banques. En se fondant sur la moyenne réajustée des banques canadiennes, celles-ci arrivent au 55ième rang sur 500 banques, ce qui n'est pas surprenant étant donné que le rapport de leur actif à leurs avoirs propres est l'un des plus élevés au monde.

Table 1.14

COMPARAISON À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE,
DE LA PERFORMANCE DES BANQUES EN 1981

Rang	Banque	Bénéfice net en pourcentage de l'actif total
A. *Rendement de l'actif*		
1	Banco Safra (Brésil)	5,37%
100	Huntington Bancshares	0,89%
..	Moyenne *rajustée* des banques canadiennes[2]	0,51%
..	Moyenne des banques canadiennes selon *Euromoney*[2]	0,41%
401	Long Term Credit Bank of Japan	0.23%
500	Centran Corporation	−0,75%

B. *Ratio de l'avoir total des actionnaires au total de l'actif*

Rang	Banque	Actif total exprimé en multiple de l'avoir total des actionnaires
1	Norinchukin Bank	164,8x
58	Long Term Credit Bank of Japan	38,3x
..	Moyenne *rajustée* des banques canadiennes[2]	38,1x
59	Daiwa Bank	38,0x
65	Nippon Credit Bank	36,7x
..	Moyenne des banques canadiennes selon *Euromoney*[2]	36,1x
66	Udruzena Beogradska Banka	36,0x
100	Dai-Tchi Kangyo Bank	30,8x
400	Credito Romagnolo	15,8x
500	Banco De La Republica Oriental Del Uruguay	3,0x

C. *Return on Equity*

Rank	Bank	Net Profit as a Percentage of Total Shareholders Equity
1	TC Ziraat Bankasi (Turkey)	123.10%[1]
54	Banque de l'Indochine et de Suez	19.4%
..	*Adjusted* Canadian Bank Average[2]	19.4%
55	Texas Commerce Bancshares	19.3%
100	Bankers Trust N.Y. Corporation	15.9%
..	*Euromoney* Canadian Bank Average[2]	14.9%
401	Gunma Bank	6.4%
500	Centran Corporation	−13.6%

Source: *Euromoney*, juin 1982.

[1] Calculé d'après les bénéfices avant impôt.

[2] Comprend la Banque Royale du Canada, la Banque Canadienne Impériale de Commerce, la Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque Toronto-Dominion, la Banque Nationale et la Banque Continentale.

Comparaison avec d'autres industries canadiennes

Le rendement de l'avoir des actionnaires est l'indicateur qui permet le plus facilement de comparer la rentabilité de l'industrie des banques au Canada à celle d'autres industries. Il importe davantage de comparer les rangs au cours de plusieurs années que sur une année. En 1981, le rendement des banques s'est accru tandis que celui de la plupart des autres industries a sensiblement diminué. Dans le Tableau 1.15, fourni par *Wood Gundy*, les

banques canadiennes se classent au 8ième rang sur 33 catégories industrielles pour ce qui est de leur rendement au cours de la période allant de 1972 à 1981. En 1981, les banques se classaient au 2ième rang sur 33 catégories industrielles. Dans le Tableau 1.16, fourni par *Mc Leod, Young and Weir Limited*, les banques se situent au 6ième rang sur 14 catégories pour la période allant de 1976 à 1980 ainsi que pour celle allant de 1970 à 1980. En 1980, les banques se situaient au 11ième rang sur 14 catégories.

1.4 RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

Depuis le début des années 70, les banques prennent une place de plua en plus importante dans l'économie canadienne. Leurs activités en matière de prêts se sont accrues à un rythme plus rapide que les activités des autres secteurs. Cette croissance de l'actif des banques a influé sur leur niveau de profit. Par conséquent, la part des banques dans le revenu national ne cesse de s'accroître.

En 1981, les bénéfices totaux après impôt des banques à charte canadiennes se sont chiffrés à 1 700 millions $ soit une augmentation de 38 p. 100 par rapport à 1980. Ces bénéfices élevés n'avaient pas été réalisés au détriment des consommateurs ou des entreprises canadiennes. Trois facteurs expliquent cette augmentation. Tout d'abord, l'actif total des banques s' est accru de 27 p. 100 en 1981 par rapport à 1980. En deuxième lieu, les bénéfices découlant des opérations internationales ont augmenté de 46 p. 100 en 1981, contre une hausse de 32 p. 100 pour les opérations canadiennes. Enfin, la montée en flèche des taux d'intérêt, pendant le premier trimestre de l'exercice financier des banques de 1981, s'est traduite par un accroissement des marges bancaires qui a entraîné des bénéfices d'inventaire puisque les taux d'intérêt exigés sur les prêts ont pu s'ajuster plus rapidement que ceux qui ont été versés sur les dépôts. Ces bénéfices d'inventaire ont été temporaires et ils étaient prévisibles, étant donné la nature des institutions financières. En effet, ces bénéfices d'inventaire ont baissé à mesure que les taux d'intérêt diminuaient vers la fin de 1981 et au début de 1982.

La rentabilité des banques à charte peut se mesurer de deux façons: d'une part le rendement de l'actif moyen, c'est-à-dire le rapport entre le solde des revenus après impôt et l'actif moyen détenu pendant l'année et d'autre part rendement de l'avoir moyen des actionnaires, c'est-à-dire le rapport entre les revenus après impôt et la valeur de l'avoir propre des actionnaires. En 1981, les banques canadiennes ont réalisé un rendement sur l'actif moyen de 0.57 p. 100 (c'est-à-dire 57 cents pour chaque tranche de 100$ d'actif contre 0,51 p. 100 en 1980, ce qui est toutefois égal au rendement de l'actif moyen des dix dernières années. En 1981, le rendement a atteint 18,7 p. 100 contre 15,9 p. 100 en 1980, 16,3 p. 100 dans la deuxième moitié des années 1970 et enfin 14,8 p. 100 dans la première moitié de la même décennie.

Compte tenu de ces facteurs, on comprend pourquoi les profits des banques ont atteint des niveaux sans précédent en 1981 et ont augmenté de façon spectaculaire par rapport à 1980. En ce qui concerne la mesure de la rentabilité, la performance du secteur bancaire en 1981 n'était pas anormale. Le rendement de l'actif moyen était égal cette année-là à la moyenne des dix dernières années, et a été réalisé principalement grâce au rendement élevé des opérations internationales, soit 0,78 p. 100, contre 0,48 p. 100 de l'actifs provenant des opérations canadiennes.

Tableau 1.15

RENDEMENT ANNUEL APRÈS IMPÔT DE L'AVOIR MOYEN DES DÉTENTEURS D'ACTIONS ORDINAIRES [1] POUR LES SOCIÉTÉS INDUSTRIELLES CANADIENNES [2]

Secteur d'entreprise	Rendement moyen annuel de l'avoir des actionnaires 1972-1981	Rang 1972-1981	Rendement moyen de l'avoir des actionnaires 1981	Rang en 1981
	en %		en %	
Imprimerie et édition	22,03	1	21,01	1
Commerces divers	19,15	2	12,18	14
Hôtels et restaurants	18,21	3	5,82	25
Équipement de bureau	17,85	4	17,44	3
Producteurs de pétrole et de gaz	17,35	5	9,61	20
Services publics—gaz	16,82	6	14,12	7
Pipelines	16,41	7	15,77	4
Banques à charte	16,05	8	18,70	2
Métaux usinés	15,97	9	13,27	11
Radiodiffusion et câble	15,95	10	12,46	13
Raffineries de pétrole et de gaz	15,81	11	13,48	10
Immobilier	15,24	12	3,93	26
Construction et matériaux	15,09	13	10,66	19
Produits forestiers	14,58	14	9,50	21
Exploitation minière (métaux)	14,31	15	5,87	24
Services publics—électricité	13,97	16	15,19	5
Quincaillerie et pièces d'auto	13,63	17	11,51	16
Industries générales	13,45	18	3,31	27
Compagnies de gestion et autres	13,18	19	9,03	22
Outillage électrique	13,01	20	14,80	6
Acier	12,97	21	11,51	16
Secteur non classifiés ailleurs	12,76	22	11,58	15
Alimentation et produits connexes	12,68	23	10,68	18
Produits chimiques	12,33	24	10,78	17
Compagnies de transport	11,79	25	13,05	12
Compagnies de téléphone	11,61	26	13,93	8
Textile et vêtement	11,33	27	3,19	28
Magasins d'alimentation	11,21	28	8,61	23
Boissons	11,02	29	13,73	9
Magasins à rayons	10,26	30	2,40	29
Autos et pièces de rechange	9,97	31	–4,64	31
Exploitation minière (à l'exclusion des métaux)	9,94	32	0,78	30
Machinerie	–6,27	33	–53,41	32

[1] Revenu pouvant être distribué aux actionnaires titulaires d'actions ordinaires, divisé par le total de l'avoir des actionnaires, y compris les bénéfices non répartis et les réserves.

[2] Source: Institut de la recherche financière et *Wood Gundy*.

Tableau 1.16

RENTABILITÉ DES INDUSTRIES: COMPARAISON
RENDEMENT MOYEN APRÈS IMPÔT DE L'AVOIR DES DÉTENTEURS D'ACTIONS ORDINAIRES

Année	(1) Métaux et minéraux	(2) Or	(3) Pétrole et gaz	(4) Papier et produits forestiers	(5) Biens de consommation	(6) Produits industriels	(7) Immobilier et construction	(8) Transports	(9) Pipelines	(10) Services publics*	(11) Communications et média	(12) Commerce de détail	(13) Compagnies de gestion	Toutes les sociétés sauf les banques	(14) Banques à charte
1982															11,9**
1981															18,0
1980	19,15	22,08	26,52	21,20	6,47	9,26	26,85	29,20	18,78	13,77	21,91	13,86	21,01	19,09	16,1
1979	25,07	27,83	23,08	30,10	11,49	16,15	27,78	26,77	18,30	14,13	23,65	15,51	19,87	21,22	16,6
1978	11,92	20,24	18,29	23,24	9,85	8,37	20,76	24,33	14,90	13,41	24,03	14,34	14,34	14,34	17,6
1977	8,77	15,72	17,56	12,86	8,53	11,76	16,50	21,94	12,95	11,58	22,82	13,57	14,28	12,97	15,6
1976	8,30	8,08	19,57	7,19	10,54	13,98	16,56	16,81	13,43	12,50	23,58	8,77	10,98	11,99	16,1
1975	8,26	15,36	18,28	5,86	11,30	17,04	16,47	17,11	13,35	11,27	22,60	14,71	13,70	13,44	18,1
1974	18,82	17,97	17,26	21,17	15,67	18,84	10,49	14,65	12,38	9,74	22,92	16,84	16,03	17,42	13,9
1973	19,27	14,79	13,32	19,31	15,66	14,36	10,02	19,38	15,27	10,27	24,13	9,16	14,63	15,64	14,0
1972	7,54	8,16	9,71	7,54	12,71	10,73	8,64	18,43	16,09	11,12	25,03	10,15	11,26	10,07	14,0
1971	6,40	5,21	8,82	3,44	10,96	8,70	14,05	17,95	14,93	11,20	21,85	10,10	9,88	8,50	11,9
1970	12,25	7,08	7,68	3,23	11,03	7,40	9,39	14,66	13,25	9,52	21,62	6,97	8,94	9,15	12,2
Moyenne quinquennale (1976-80)	14,64	18,79	20,20	18,92	9,38	11,90	21,69	23,81	15,67	13,08	23,20	13,21	16,10	15,94	16,40
Moyenne décennale (1970-81)	13,37	15,54	16,84	15,19	11,32	12,92	16,81	20,66	15,04	11,90	23,25	12,70	14,60	14,49	15,40

* Données normalisées
** Revenue (annualisé) du premier trimestre

SOURCES: *McLeod Young Weir Limited*
Financial Post Investment Databank

De plus, lorsqu'ils sont mesurés par rapport à l'avoir des actionnaires, les profits des banques ne sont pas excessifs. Les 18,9 p. 100 du rendement de l'avoir des actionnaires sont attribuables au rapport qui existe entre l'accroissement de valeur du dollar de profit et l'augmentation plus faible de la valeur de l'avoir des actionnaires. Cela implique que chaque dollar de l'avoir propre des actionnaires a contribué davantage à appuyer la croissance de l'actif total. En d'autres termes, le rapport entre l'actif bancaire et l'avoir propre des actionnaires a augmenté rapidement pendant la dernière décennie. En effet, en 1971, l'actif bancaire correspondait à 21 fois l'avoir propre des actionnaires; en 1981, ce rapport était passé à 31 fois. Le levier financier a augmenté grâce à une diversification importante de l'actif bancaire et à la stabilité des dépôts. Le capital court donc des risques plus grands. Cette tendance ainsi que la faiblesse actuelle de l'économie expliquent en partie pourquoi les actions des banques se sont négociées à un taux passablement inférieur à leur valeur comptable en 1981.

La rentabilité des banques, calculée d'après le rendement de l'avoir propre des actionnaires, a été moyenne par rapport aux autres secteurs. Sur 33 catégories d'industries, les banques se classaient au 8ième rang entre 1972 et 1981 et se classaient au 2ième rang en 1981. D'autre part, elles occupaient le 11ième rang dans les années 70 et le 16ième en 1980. Leur rang plus élevé en 1981 résulte autant de la baisse de rentabilité dans les autres secteurs que de l'augmentation de la rentabilité des banques en 1981.

Il est difficile de comparer la rentabilité des banques internationales. Elles opèrent dans des structures et suivant une réglementation fort différente. Les régimes d'imposition et les méthodes de comptabilité varient beaucoup et, dans certains pays, les banques sont nationalisées. Quoiqu'il en soit, les données les plus complètes et concordant le mieux dont dispose le Comité indiquent que les banques canadiennes ne font pas de profits excessifs par rapport aux banques du monde entier. Leur rendement de l'actif moyen n'équivaut pas à celui des banques étrangères et, si le rendement de l'avoir moyen des actionnaires semble s'y comparer avantageusement ceci s'explique surtout à cause du coefficient du levier financier élevé des banques canadiennes.

Le secteur bancaire canadien a subi d'importantes transformations au cours des années 70, et plus particulièrement ces dernières années. Les banques à charte se sont engagées de plus en plus dans les opérations internationales qui sont désormais plus rentables que les opérations sur le marché canadien. En 1981, 40 p. 100 de l'actif bancaire était libellé en monnaies étrangères. En effet, les prêts en devises ne sont pas financés à l'aide de dépôts en dollars canadiens mais le sont par des dépôts en devises. Par ailleurs, depuis dix ans, les banques ont utilisé ces dépôts en devises pour financer des prêts en dollars canadiens. Autrement dit, les opérations étrangères des banques ont servi à financer les exportations, les investissements et autres dépenses, et constituent une exportation de services financiers produisant des devises. Lorsqu'elles ont commencé à pratiquer ce genre d'opérations, les banques ont dû former du personnel et établir des succursales et des filiales. Grâce à leurs opérations étrangères et domestiques, elles appuient maintenant dans une très large mesure, les investissements et les exportations du Canada.

Les dépôts et l'actif des banques ont également subi d'importantes transformations. L'actif bancaire sous forme de titres est de plus en plus souvent remplacé par des prêts. De plus en plus également, les dépôts en dollars dans les banques canadiennes sont constitués de dépôts à terme fixe, à courte échéance. Ces modifications du profil de l'actif et du passif ont été provoquées par la fluctuation extrême des taux d'intérêt.

RENVOIS

(1) Données tirées de l'article de S. Sarpkaya, «Nomenclature des banques du Canada», *le Banquier et revue IBC*, octobre 1978, données remises à jour.

(2) Edward P. Neufeld, «The Financial System of Canada; Its Growth and Development», Toronto, MacMillan, 1972.

(3) Statistique Canada, 13-001. Comptes nationaux des revenus et dépenses, quatrième semestre, 1981.

(4) Les pourcentages sont calculés à partir des données publiées dans la *Revue de la Banque du Canada*.

(5) Au sujet du marché des acceptations bancaires au Canada, voir l'article de D. Merrett: «The Evolution of Bankers' Acceptances in Canada», *Revue de la Banque du Canada*, octobre 1981, pp. 3-12.

(6) Se référer à l'article de Laurie Landy, «Financial Innovation in Canada», *Quarterly Revue*, Federal Reserve Bank of New York, automne 1980, voil. 5 no 3, pp. 1-8.

(7) *Idem*, p.3.

(8) *Revue de la Banque du Canada*.

(9) On trouvera au chapitre 5 une discussion plus détaillée de la question du plafond statutaire des taux d'intérêt bancaires.

(10) Ces instruments constituent ce qu'on appelle le compte de contrepartie du bilan. Ils représentent les engagements des banques envers les détenteurs (c.-à-d. des éléments du passsif) et lorsqu'ils sont honorés, ils représentent des prêts aux emprunteurs (c.-à-d. des éléments de l'actif).

(11) Evalué à partir des rapports annuels des banques à charte canadiennes.

(12) Edward J. Fryde, «The Euro-dollar Conundrum», *Quarterly Review*, Federal Reserve Bank of New York, printemps 1982, p. 13.

(13) Définitions de *Euromoney*:

i) Avoir propre des actionnaires—La définition de *Euromoney* exclut tous les avoirs des actionnaires productifs d'intérêt, notamment les débentures, tant subordonnées que convertibles et, en outre, toutes les provisions pour pertes. Dans le rapport du Comité, les provisions pour pertes sont incluses dans l'avoir propre des actionnaires puisque cette catégorie constitue un virement direct après impôt effectué à l'entière discrétion de la direction. En réalité, en vertu de la *Loi de 1980 sur les banques*, la partie de cette somme libérée de l'impôt a été prise sur les provisions et ajoutée directement à l'avoir propre des actionnaires. La définition de *Euromoney* donne donc un total de l'avoir propre des actionnaires des banques canadiennes qui est inférieur à la réalité.

ii) Bénéfice net—*Euromoney* a utilisé le bénéfice net des banques après affectations aux réserves pour pertes qui constituent essentiellement un transfert discrétionnaire après impôt au compte des provisions pour pertes. Le montant transferé n'influe pas nécessairement sur les pertes enregistrées par les banques dans une année donnée. Le rapport du Comité utilise le solde du revenu après impôt des banques, ce qui représente plus fidèlement le montant des bénéfices réels des banques. Le bénéfice net utilisé par *Euromoney* sous-estime les bénéfices des banques canadiennes de 481 millions $ soit, 30,71 p. 100. L'expression «bénéfice net» a été éliminée dans la *Loi de 1980 sur les banques*, les banques ne présenteront donc pas cette donnée pour l'exercice financier se terminant le 31 octobre 1982.

iii) Actif total—La définition que donne *Euromoney* de l'actif total exclu les comptes de contrepartie et les éléments du passif éventuel. Dans le cas des banques canadiennes, *Euromoney* a exclu le poste du bilan intitulé «Engagements de clients en contrepartie d'acceptations, de garanties et de lettres de crédit». Pour cette raison, le chiffre qu'elle donne pour l'actif total est de 9,4 p. 100 inférieur à celui qui est utilisé dans le rapport du Comité.

(14) Conciliation des données publiées par *Euromoney*:

Les données présentées par *Euromoney* ont été comparées aux données et aux définitions utilisées dans le rapport du Comité. Le principal problème que pose toute comparaison internationale tient au fait qu'il faut concilier les différentes méthodes de comptabilité utilisées dans les divers pays. Dans plusieurs cas, il n'a pas été possible de concilier les données utilisées par *Euromoney* et les chiffres publiés par les banques

canadiennes. Ces incompatibilités d'ailleurs peu nombreuses, sont les suivantes: les données concernant la Banque de Nouvelle-Écosse étaient surestimées; l'actif total, les bénéfices nets et l'avoir propre des actionnaires étaient ainsi respectivement trop élevés de 1,5 milliard $, 92 millions $ et 310 millions $. Le bénéfice net et l'avoir propre des actionnaires de la Banque de Montréal étaient trop élevés de 63 millions $ et 136 millions $ respectivement. La plupart des autres différences étaient négligeables.

(15) Définitions utilisées pour le réajustement des données:

i) Avoir propre des actionnaires—La définition que donne *Euromoney* de l'avoir propre des actionnaires est utilisée malgré les modifications apportées à la *Loi de 1980 sur les banques*. Le rendement de l'avoir des actionnaires sera plus élevé que celui cité dans le rapport du Comité. Les incompatibilités signalées au renvoi (1) ont été incluses dans nos données.

ii) Bénéfice net—Le calcul a été modifié afin d'utiliser le solde du revenu après impôt pour toutes les banques mentionnées dans l'étude de *Euromoney*. Ces chiffres ont été réajustés de façon à tenir compte des pertes sur prêts des banques canadiennes en 1981, comme si ces pertes avaient été imputées aux résultats de 1981 ce qui, a eu pour effet de réduire de 1,8 p. 100 le solde du revenu après impôt comparativement aux données utilisées dans le rapport du Comité. Cette correction et l'utilisation du solde du revenu après impôt plutôt que le bénéfice net ont eu pour effet de relever de 21,4 p. 100 les chiffres cités par *Euromoney*. Ce réajustement fera augmenter le rendement de l'avoir des actionnaires des banques et le rendement de l'actif en comparaison des chiffres utilisés dans l'étude de *Euromoney*.

iii) Actif total—Les données de *Euromoney* n'ont pas été modifiées sauf pour un réajustement relativement mineur de 1,5 milliard $ pour la Banque de Nouvelle-Écosse. Il convient de signaler que le rapport du Comité utilise les actifs moyens pour une année donnée tandis que *Euromoney* utilise l'actif total en fin d'exercice.

Chapitre 2

Les taux d'intérêt et les profits des banques au Canada

Depuis 1979, les taux d'intérêt au Canada ont atteint des niveaux inégalés et ont eu tendance à être extraordinairement fluctuants (graphique 2.1). Les causes de cette situation sont complexes, mais nous pouvons au moins dire qu'elles sont étroitement liées à la situation inflationniste des années 70 et aux politiques monétaires restrictives que le Canada et les Etats-Unis ont adoptées pour y remédier.

Pendant la période qui s'est écoulée depuis le milieu des années 50 jusqu'à la fin des années 70, le taux d'inflation a eu tendance à augmenter dans ces deux pays et il est devenu plus difficile à prévoir. Au cours des années 70, cette tendance s'est accentuée encore davantage et de nombreux indices ont permis de constater que les épargnants avaient de la difficulté à prévoir le taux d'inflation. En effet, entre les années 1956 et 1970, les taux d'intérêt étaient en général plus élevés que le taux d'inflation alors qu'à partir de 1970 jusqu'en 1979, la tendance était inverse: les taux d'intérêt étaient souvent moins élevés que le taux d'inflation. Par exemple, entre 1950 et 1970, le taux moyen de rendement à 90 jours moins le taux annuel d'augmentation de l'indice des prix à la consommation s'est établi en moyenne entre 2,5 et 2,7 p. 100. Mais de 1971 à 1975 inclusivement, ce taux d'intérêt a été négatif, compte tenu de l'inflation. De fait, le rendement ainsi ajusté est tombé à 5 p. 100 en 1973. Même s'il est redevenu positif à la fin de 1975 et au début de 1976, il était encore négatif en 1977.[1]

Par ailleurs, de 1970 à 1978, les taux d'intérêt, compte tenu de l'inflation, ont découragé certains placements et, même si les taux de rendement, compte tenu de l'inflation, ont été positifs, les taux après impôt ont été négatifs pour un certain nombre d'investisseurs. Par exemple, si le taux d'intérêt annuel est de 16 p. 100, le taux d'inflation de 10 p. 100 et le taux d'imposition de l'investisseur de 40 p. 100, le taux de rendement, après impôt, compte tenu de l'inflation, est de -0,4 p. 100. Lorsque le taux d'imposition de l'investisseur est de 50 p. 100, le taux de rendement après impôt et compte tenu de l'inflation tombe à -1,8 p. 100. Même s'il est vrai que les épargnants n'ont pas correctement prévu le taux d'inflation entre

1970 et 1979, il faut dire aussi que la politique monétaire n'a pas toujours permis à l'inflation prévue d'influer sur les taux d'intérêt.

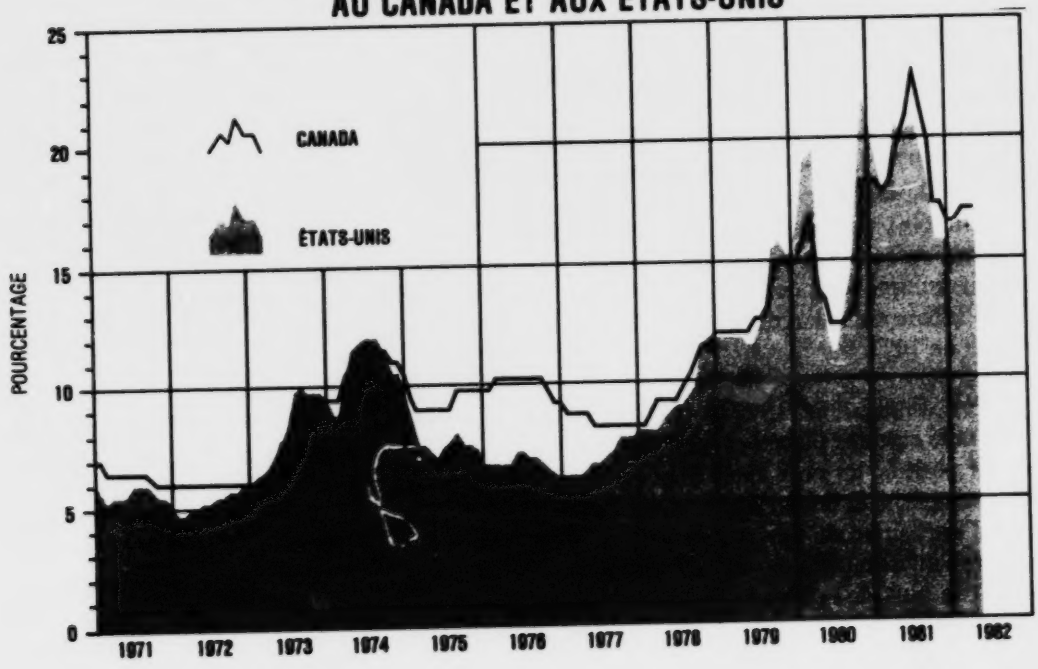
Toutefois, depuis octobre 1979, le *Federal Reserve Board* de Washington pratique une politique monétaire restrictive qui permet aux taux d'intérêt d'atteindre des niveaux compatibles avec l'objectif de croissance de la masse monétaire. A cause de cette politique, les taux d'intérêt deviennent plus facilement influencés par les variations prévues des taux d'inflation et cela au moment même où l'expérience des années 70 a incité les épargnants à évaluer de façon plus précise les effets de l'inflation dans le calcul du taux de rendement de leurs placements.

La Banque du Canada a suivi les traces des Etats-Unis dans le domaine de la politique monétaire. Toutefois, la tâche de la Banque est rendue plus difficile à cause de la faiblesse persistante du dollar canadien, provoquée par un taux d'inflation plus élevé au Canada ainsi que par des fuites de capitaux à des niveaux jamais atteints auparavant. Le résultat de cette situation est un élargissement de l'écart des taux d'intérêt entre le Canada et les Etats-Unis.

Dans le passé, les taux d'intérêt n'étaient pas aussi variables, ce qui laissait suffisamment de temps aux agents économiques pour s'adapter. Depuis les quelques dernières années, la situation est bien différente: les taux d'intérêt sont devenus fluctuants, imprévisibles et, en moyenne, plus élevés qu'auparavant. (graphique 2.1) Les épargnants ayant profité de la mauvaise expérience qu'ils avaient eue à cause des taux d'inflation imprévisibles des années 70, ont manifesté un intérêt marqué pour les placements à court terme. Ils n'étaient plus

GRAPHIQUE 2.1

TAUX D'INTÉRÊT PRÉFÉRENTIEL DES BANQUES AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS



aussi disposés qu'auparavant à fixer les taux d'intérêt pour les placements à moyen et à long terme. D'autre part, les emprunteurs n'étaient pas prêts à s'engager à payer des taux d'intérêt élevés pendant plusieurs années et par conséquent, ils ont eu recours au financement à court terme.

En d'autres mots, le système financier a subi, depuis deux ans, d'importantes transformations qui ont entraîné des répercussions importantes sur la composition du passif—dépôts des banques et sur l'importance et la composition de leur actif. Cet accroissement de la variabilité des taux d'intérêt a également beaucoup influé sur le rendement financier des banques. Il conviendra d'examiner de plus près le comportement des épargnants canadiens pour voir l'effet de ce phénomène sur le passif dépôts des banques (section 2.1) et aussi pour voir comment l'actif des banques à charte traduit les conséquences du comportement des emprunteurs (section 2.2).

2.1 LES FLUCTUATIONS DES TAUX D'INTÉRÊT, LE COMPORTEMENT DES ÉPARGNANTS ET LE PASSIF-DÉPÔTS DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES

La valeur de l'épargne personnelle au Canada a atteint 16,7 milliards $ en 1978 et 17,8 milliards $ en 1979. En 1980, elle passait à 19,5 milliards $ pour atteindre 25,7 milliards $ en 1981. Entre 1978 et 1981, l'épargne personnelle est ainsi passée de 10,5 p. 100 à 11,6 p. 100 du revenu personnel disponible. (Cette tendance s'est poursuivie pendant la première moitié de 1982.)

Au cours des dernières années, une partie de cette épargne s'est ajoutée aux réserves financières détenues par les ménages et les entreprises, généralement sous forme de billets émis par les institutions de dépôt comme les banques, les compagnies de fiducie, les compagnies de prêts hypothécaires, les Caisses populaires et les *Credit Unions*. A la fin de décembre 1981, la valeur de tous les dépôts détenus par le public canadien dans les banques et les autres institutions se chiffrait à 237,6 milliards $. Les dépôts bancaires représentaient 69 p. 100 de ce total tandis que le reste (31 p. 100) était placé dans les autres institutions.

A la fin de l'exercice financier des banques à charte, en octobre 1981, le passif-dépôts des banques qui était dû aux résidents canadiens s'élevait à 155,8 milliards $. Les dépôts à terme représentaient 50,6 p. 100 de ce montant, les dépôts non transférables par chèque comptaient pour 30,3 p. 100, les dépôts à vue pour 9,3 p. 100, les dépôts en monnaies étrangères détenus par des résidents canadiens pour 5,1 p. 100 et les autres dépôts transférables pour 4,7 p. 100. Cette ventilation contraste avec celle de la fin d'octobre 1978, comme on peut le constater à l'étude du Tableau 2.1. En ce qui concerne les autres institutions de dépôt pour la période allant de 1978 à 1981, le pourcentage de dépôts à terme est passé de 63,8 p. 100 à 68,2 p. 100, tandis que le nombre des dépôts à vue est tombé de 29,2 p. 100 à 7,1 p. 100[2].

Cette évolution est principalement attribuable aux variations des taux d'intérêt canadiens en 1979, 1980 et 1981. Entre janvier 1979 et octobre 1981, les taux d'intérêt accordés sur les certificats de dépôt de 30 jours par les banques ont varié entre 10 et 20 p. 100. Ces

Tableau 2.1

Évolution du passif-dépôts des banques à charte canadiennes

Données du dernier mercredi du mois	À la fin d'octobre 1978		Variation par rapport au trimestre correspondant de l'année précédente Trimestre se terminant en:												À la fin d'octobre 1981	
	en millions de dollars canadiens	en % de l'ensemble des dépôts	Jan.79	Avr.79	Juil.79	Oct.79	Jan.80	Avr.80	Juil.80	Oct.80	Jan.81	Avr. 81	Juil.81	Oct.81	en million de dollars canadiens	en % de l'ensemble des dépôts
Dépôts à vue	$ 14,395	14,5%	7,3%	6,3%	6,5%	3,9%	8,6%	4,3%	8,3%	7,5%	4,3%	16,7%	10,4%	9,3%	$ 14,471	9,3%
Autres dépôts transférables par chèque	7,686	7,6	5,7	–1,2	0,8	1,9	–6,9%	–0,6	–3,5	-0,3	5,4	4,3	–1,5	4,7	7,384	4,7
Dépôts d'épargne non transférables par chèque	25,445	25,1	11,6	10,5	13,4	20,7	21,0	27,1	28,3	24,9	26,3	22,8	21,3	30,3	47,219	30,3
Dépôts à terme fixe et à préavis	42,927	42,4	27,7	31,3	34,8	33,1	32,0	23,4	18,9	7,5	9,6	7,5	11,8	50,6	78,846	50,6
Dépôts en monnaies étrangères détenus par des résidents canadiens au Canada	10,826	10,7	65,9	18,8	26,3	16,2	–19,4	6,4	–0,6	2,6	0,4	–34,9	–38,2	5,1	7,869	5,1
Ensemble des dépôts dans les banques	101,279	100,0	22,0	18,7	21,9	21,7	17,6	18,6	16,4	10,8	12,1	8,4	9,1	100,0	155,789	100,0
Taux d'intérêt sur les certificats de dépôts de 30 jours dans les banques																
Moyenne du trimestre en %			10,30%	11,03%	11,22%	12,50%	13,62%	14,38%	11,79%	10,45%	16,26%	17,16%	19,79%	20,01%		

SOURCE: *Revue de la Banque du Canada.*

taux d'intérêt ont grimpé entre janvier 1979 et avril 1980 pour atteindre un niveau sans précédent, s'établissant en moyenne à 14,38 p. 100 au cours du trimestre qui s'est terminé en avril. Entre avril 1980 et octobre 1980, ces taux sont redescendus à des niveaux jugés plus «normaux» par les épargnants (et les banques). Puis, à la fin de 1980, les taux d'intérêt sur l'épargne ont recommencé à monter et ont atteint un nouveau record au cours de la deuxième moitié de 1981 (une moyenne de 20,01 p. 100 pendant les mois d'août, septembre et octobre 1981).

Lorsque les taux d'intérêt ont commencé à monter en 1979, les agents économiques, y compris les banques, ne s'attendaient pas à ce qu'ils redescendent pour remonter ensuite vers les sommets atteints en 1981. C'est ce qui explique pourquoi, en 1979, les épargnants étaient disposés à faire des placements à terme fixe. Ils voulaient tous profiter des taux d'intérêt records. Le pourcentage accru des dépôts à terme fixe dans les banques en 1979 par rapport à 1978, illustre bien ce comportement; en effet, cette augmentation a été de 31,3 p. 100 en avril 1979, de 34,8 en juillet; elle est passée à 33,1 p. 100 en octobre de la même année et enfin, elle a atteint 32 p. 100 en janvier 1980 (Tableau 2.1). A la suite de la chute des taux d'intérêt enregistré pendant le trimestre qui s'est terminé en juillet 1980, on a assisté à une diminution de la demande de dépôts à terme. Ainsi, durant les quatre trimestres qui ont suivi la fin avril (juillet 1980, octobre 1980, janvier 1981 et avril 1981), les taux de croissance annuelle des dépôts à terme se sont établis à 18,9 p. 100, 7,5 p. 100, 9,6 p. 100 et 7,5 p. 100. Les épargnants ont alors manifesté une préférence pour l'épargne non transférable par chèque qui a atteint pour les trimestres déjà mentionnés, des taux de croissance de 28,3 p. 100, 24,9 p. 100, 26,3 p. 100 et 22,8 p. 100. Cette augmentation était également attribuable à la popularité des comptes à intérêt quotidien (dépôts non transférables par chèque) qui sont apparus sur le marché à la fin de 1979 et qui étaient offerts par la plupart des banques en 1980.

Par conséquent, même si les taux d'intérêt sur les certificats de dépôt de 30 jours se sont établis en moyenne à 16,26 p. 100 pendant le trimestre qui s'est terminé en janvier 1981 et à 17,16 p. 100 pendant le trimestre suivant, les épargnants n'ont augmenté leurs dépôts à terme fixe que de 9,6 p. 100 et 7,5 p. 100 pour ces deux trimestres et ont continué à manifester leur préférence pour l'épargne non transférable par chèque, dont la valeur s'est accrue de 26,3 p. 100 et de 22,8 p. 100 durant cette période. Ceci peut s'expliquer par le fait que les épargnants prévoyaient une hausse des taux d'intérêt; c'est seulement durant le trimestre qui s'est terminé en octobre 1981 que le taux de croissance des dépôts à terme fixe a dépassé celui des dépôts non transférables par chèque. Les dépôts à terme fixe ont alors connu une hausse de 11,8 p. 100 et de 28,4 p. 100 pendant les deux derniers trimestres de 1981. En octobre 1980, les dépôts à vue et les dépôts transférables par chèque ont accusé une baisse de 10 p. 100 et de 5,4 p. 100 respectivement, par rapport à octobre 1980.

On ne peut donner la même interprétation à l'augmentation de la valeur des dépôts à terme fixe en 1981 qu'en 1980. En effet, tandis qu'en 1980, la «durée du terme» de plus de 75 p. 100 des nouveaux dépôts à terme était supérieure à une année; en 1981, ce pourcentage est tombé à 15 p. 100[3].

En 1981, la croissance des dépôts à terme fixe s'est surtout faite dans les catégories de dépôts de 30 et de 90 jours.

En 1979 et 1980, les épargnants ont vu les taux d'intérêt baisser puis remonter pour ensuite atteindre de nouveaux sommets: en 1981 donc, pour éviter de se faire prendre à

nouveau par les fluctuations des taux d'intérêt, ils ont préféré les placements à court terme. Durant cette période, le passif des dépôts des banques à charte canadienne s'est transformé en passif à terme fixe mais de courte durée. Il devint alors pratiquement impossible pour les banques et pour les autres institutions de dépôt de continuer à offrir des prêts à taux fixe pour des périodes de plus d'un an, comme des prêts hypothécaires de cinq ans à taux fixe.

Tout semble indiquer que pendant cette période, les épargnants se sont montrés plus avertis dans la gestion de leurs finances. La rapidité avec laquelle ils ont modifié la composition de leurs dépôts en banque en témoigne clairement. Dès que les banques se sont rendu compte de la vitesse et de la fréquence à laquelle les épargnants réagissaient aux taux d'intérêt, elles ont rétorqué en offrant de nouveaux comptes à frais de services variables.

Avant 1980, il était assez difficile pour un épargnant de transférer son argent d'un compte ne portant pas intérêt à un compte portant intérêt. A ce moment là, les banques calculaient l'intérêt couru sur les comptes d'épargne personnels d'après le solde mensuel minimum. Mais à la fin de 1980, après plusieurs mois d'hésitation, presque toutes les banques à charte canadiennes offraient des comptes d'épargne non transférables par chèque à intérêt quotidien. Les épargnants pouvaient ainsi plus facilement transformer leurs dépôts à vue en dépôts transférables ou non par chèque et c'est effectivement ce qu'ils ont fait. Cette mobilité ayant entraîné une hausse des coûts administratifs plusieurs banques à charte ont alors augmenté les frais de service sur les retraits de comptes d'épargne non transférables par chèque.

De plus, même si les premiers retraits du mois imputés à ces comptes d'épargne non transférables par chèque n'entraîneraient pas de frais de service, tous les retraits additionnels étaient accompagnés de frais variant de 50 cents à 1$. Pour éviter ces coûts tout en continuant à profiter des taux d'intérêt élevés, de nombreux épargnants se sont mis à utiliser davantage leur carte de crédit. En augmentant le solde dû sur leur compte de carte de crédit et en ne faisant qu'un versement par moi juste avant la fin de la période de facturation pour éviter d'avoir à payer un intérêt, ils pouvaient recevoir le maximum d'intérêt sur les dépôts dans leur compte d'épargne à intérêt quotidien, tout en limitant le nombre de retraits qu'ils effectuaient. Leur carte de crédit leur servait en quelque sorte de carte de paiement.

Ces quelques exemples illustrent bien l'hésitation des épargnants à acheter des titres financiers ayant un taux de rendement fixe à long terme, et leur préférence pour des titres plus liquides, compte tenu de leurs attentes en ce qui concerne les fluctuations futures des taux d'intérêt. On comprend dès lors pourquoi le marché des obligations conventionnelles pour des financements à long terme a été si faible au Canada en 1980 et 1981. Comme nous l'expliquerons dans la section suivante, cette faiblesse du marché des capitaux à long terme est l'un des principaux facteurs qui ont contribué à gonfler l'actif des banques à charte canadiennes et, par ricochet, à faire augmenter leurs profits en 1981.

2.2 LA VOLATILITÉ DES TAUX D'INTÉRÊT, LA RÉACTION DES EMPRUNTEURS ET L'ÉVOLUTION DES ACTIFS DES BANQUES

La volatilité des taux d'intérêt, notamment leur montée en flèche ces dernières années, et la stagnation de l'économie ont modifié le comportement des ménages et des entreprises. En 1980 et 1981, en effet, les particuliers ont considérablement diminué leurs achats de

biens durables et de maisons. Un peu plus tard, vers la fin de 1981 et au début de 1982, ayant réévalué leurs besoins d'emprunt, les entreprises les ont réajustés à la baisse.

Comme l'indique le Tableau 2.2, la part des prêts hypothécaires en pourcentage du financement total consenti au Canada est tombée de 15 p. 100 en 1980 à 6,6 p. 100 en 1981; celle du crédit à la consommation est passée de 7,2 p. 100 à 5,8 p. 100 durant la même période. La part du secteur public est demeurée relativement la même en 1980 et en 1981; la plus forte hausse de pourcentage a été enregistrée dans le secteur des entreprises qui est passée de 41,9 p. 100 en 1980 à 54,2 p. 100 en 1981.

Le comportement des ménages en matière d'emprunt

Les dépenses de consommation des ménages canadiens ont augmenté à peu près au même rythme que la Dépense nationale brute (DNB) en 1980 et 1981, soit 11,6 p. 100 et 13 p. 100 pour le total des dépenses de consommation et 10,6 p. 100 et 13,3 p. 100 pour les DNB. Les dépenses reliées aux biens de consommation durables n'ont pas augmenté aussi rapidement: 6,9 p. 100 en 1980 et 9,5 p. 100 en 1981. Dans un cas comme dans l'autre, cet état de choses est attribuable aux variations importantes des taux d'intérêt. Lorsque ceux-ci eurent atteint de nouveaux sommets au dernier trimestre de 1981, le total des dépenses de consommation n'a alors augmenté que lentement, soit à un taux annuel de 8 p. 100 mais les achats de biens durables ont diminué à un taux annuel de 12,4 p. 100.

L'hésitation des ménages à acheter des biens durables (qu'ils financent surtout par des emprunts), a eu pour effet de ralentir le taux de croissance des prêts à la consommation. En effet, après avoir atteint un taux de croissance variant entre 14 à 15 p. 100 en 1978 et en 1979, ces prêts n'ont augmenté que de 11,4 p. 100 en 1980 et de 9,7 p. 100 en 1981. Cette baisse a entraîné une légère diminution du rapport entre les prêts en cours et le revenu personnel disponibles des Canadiens, ce dernier étant tombé de 22,9 p. 100 à la fin de 1979 à 21,7 p. 100 à la fin de 1981.

A la fin de 1981, les banques à charte détenaient 67,4 p. 100 des prêts à la consommation au Canada, contre seulement 15,4 p. 100 pour les Caisses populaires et contre 6,4 p. 100 pour les compagnies de financement. Les compagnies d'assurance-vie (prêts sur police), les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires, les grands magasins et les Banques d'épargne du Québec détenaient le reste.

Au cours des deux dernières années, les ménages canadiens ont non seulement réduit leurs achats de biens de consommation durables, mais ils ont différé l'achat d'une maison, provoquant une stagnation du secteur de la construction domiciliaire et du marché des immeubles résidentiels existants. Depuis 1977, les mises en chantier de logements ont sensiblement diminué au Canada: alors qu'on en dénombrait en moyenne 246,000 de 1971 à 1977, on en comptait à peine 158,000 en 1980 et seulement 179,000 en 1981. Et ces derniers chiffres sont surévalués puisqu'ils tiennent compte des mises en chantier anticipées qui ont été entreprises pour profiter des stimulants fiscaux accordés à la construction d'immeubles résidentiels à logements multiples avant la cessation de ce programme en 1982. En ce qui concerne la situation sur le marché des propriétés domiciliaires, la valeur des prêts hypothécaires consentis pour les unités de logements existants au Canada ne représentait que 4,7 milliards $ en 1981, ce qui représente une baisse de 57 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Tableau 2.2

FINANCEMENT OBTENU PAR LES PRINCIPAUX EMPRUNTEURS NON FINANCIERS AU CANADA

en milliards de dollars

					en % du total			
	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
UTILISATIONS DES FONDS								
Entreprises non financières	$16,4	$23,8	$26,1	$40,0	29,0	42,1	41,9	54,2
Emprunteurs hypothécaires[1]	12,9	13,4	9,8E	4,9E	23,0	23,7	15,7	6,6
Crédit à la consommation	4,6	4,9	4,5	4,3E	8,1	8,6	7,2	5,8
Ensemble des emprunts du secteur privé	34,0	42,0	40,4E	49,2E	60,1	74,4	64,8	66,6
Provinces et municipalités[2]	8,9	7,8	9,7	13,0E	15,7	13,8	15,6	17,6
Gouvernement canadien[3]	13,7	6,7	12,1	11,6	24,2	11,8	19,5	15,7
Ensemble des emprunts du secteur public	22,6	14,5	21,8	24,6E	39,9	25,6	35,1	33,3
TOTAL[6]	56,5	56,5	62,2E	73,8E	100,0	100,0	100,0	100,0
SOURCES DES FONDS								
Banque du Canada (acquisitions de titres)	1,7	1,7	2,3	1,1	3,0	3,0	3,7	1,5
Secteur bancaire (incluant les Sociétés de prêts hypothécaires liées à des banques à charte)	19,9	20,5	20,2	40,9	35,2	36,2	32,5	55,4
Autres institutions financières canadiennes								
Institutions d'épargne contractuelle[4]	7,4	9,4	10,5E	9,1E	13,1	16,6	16,8	12,4
Autres	11,6	12,3	12,6E	6,6E	20,5	21,7	20,2	8,9
Non résidents	7,1	4,2	5,7	6,7E	12,5	7,4	9,2	9,1
Secteur non financier[5] (calculé par différence)	8,7	8,4	11,0E	9,5E	15,4	14,8	17,7	12,9
TOTAL[6]	56,5	56,5	62,2E	73,8E	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Il s'agit principalement ici de prêts hypothécaires à l'habitation. Non compris le montant net des prêts hypothécaires consentis par les gouvernements ou leurs agences, lequel figure dans les besoins de financement des administrations intéressées.
(2) Les prêts consentis par le gouvernement canadien en sont exclus.
(3) Non compris les opérations de swap entre la Banque du Canada et le Fonds des changes. Ces chiffres ne constituent pas des indicateurs des besoins de trésorerie du gouvernement canadien.
(4) Compagnies d'assurance-vie et les caisses de retraite.
(5) Comprend le Fonds de pension du Canada et le Régime des rentes du Québec.
(6) Le total peut ne pas correspondre à la somme puisque les données ont été arrondies.
Source: Fait à partir d'informations obtenues de la Banque du Canada.
E: Estimation

La baisse de la demande de maisons nouvelles ou existantes a considérablement ralenti les activités sur le marché hypothécaire. En effet, tandis que le nombre de prêts hypothécaires approuvés atteignait un sommet de 191,300 en 1977, il n'était que de 76,000 en 1981. C'est pourquoi on a constaté en 1980 et en 1981, un fléchissement de la croissance des prêts hypothécaires à l'habitation. En 1979, les prêts en cours augmentaient de 16,8 p. 100, mais ils n'ont augmenté que de 13,7 p. 100 en 1980 et de 8,2 p. 100 en 1981.[4]

Cette chute de la croissance des prêts hypothécaires en cours est, d'une part, attribuable au remboursement partiel du capital par certains propriétaires désireux de limiter au maximum la hausse de leurs paiements mensuels, mais cette chute s'explique aussi, d'autre part, par les facteurs suivants:

i) La croissance du revenu des Canadiens est moins forte. Tandis que le revenu personnel disponible réel par habitant avait augmenté de 5,6 p. 100 par an de 1970 à 1977, ce revenu n'a progressé que de 2,7 p. 100 en 1978 et de 1,9 p. 100 en 1979, pour enfin diminuer de 0,1 p. 100 en 1980.[5]

ii) Les taux d'intérêt hypothécaires sont montés en flèche depuis deux ans. Ils étaient assez stables de 1971 à 1978, puisqu'ils se sont situés en moyenne entre 9 et 12 p. 100; en 1981, ils avaient dépassé les 10 p. 100. Le taux hypothécaire moyen se situait à 18,5 p. 100 en 1981, comparativement à seulement 10,15 p. 100 en 1978.[6]

iii) Au cours des deux dernières années, les taux d'intérêt ont non seulement beaucoup augmenté, mais leurs fluctuations ont aussi pris de l'ampleur. En 1978, les taux d'intérêt hypothécaires se situaient entre 10,25 p. 100 et 11,50 p. 100, tandis qu'en 1980, ces taux variaient de 13 p. 100 à 18 p. 100 et en 1981 de 15 à 21,5 p. 100. Devant cette incertitude permanente, de nombreux emprunteurs hypothécaires ont décidé de retarder l'achat d'une maison.[7]

iv) Pour compliquer la situation, les prêteurs hypothécaires ne peuvent plus se permettre de consentir des prêts de cinq ans, étant contraints la plupart du temps de n'accorder que des prêts d'un an. Les emprunteurs doivent donc faire face à un rajustement annuel des taux d'intérêt. Ceux qui désirent emprunteur pour cinq ans doivent accepter de payer des taux d'intérêt plus élevés que sur les prêts d'un an.

v) Enfin, lorsqu'il y a une hausse du taux anticipé d'inflation et une montée en flèche équivalente des taux d'intérêt, la charge du paiement hypothécaire augmente plus vite que le revenu de l'emprunteur, même si son revenu est indexé à l'inflation. L'existence d'une prime à l'inflation rend plus lourde la charge du prêt hypothécaire pendant les premières années parce que, en plus de payer le taux d'intérêt réel, l'emprunteur rembourse immédiatement au prêteur la perte du pouvoir d'achat attribuable à l'inflation.[8]

De 1971 à 1976, les prêts personnels en cours des banques représentaient 16,6 p. 100 à 19,4 p. 100 de leur actif total en dollars canadiens. Mais depuis la fin d'octobre 1977, le volume de ces prêts n'a cessé de diminuer et à la fin d'octobre 1981, il ne représentait plus que 15,7 p. 100 de leur actif total en dollars canadiens.

De même, l'encours des prêts hypothécaires consentis par les banques à charte et leurs sociétés affiliées de prêts hypothécaires a constamment baissé depuis 1979. En 1980 et en 1981, ces prêts représentaient respectivement 16,20 p. 100 et 14,79 p. 100 de l'actif total en dollars canadiens des banques à charte et de leurs sociétés affiliées de prêts hypothécaires.

Le Tableau 2.3 montre que les prêts commerciaux et autres prêts constituent les deux seules catégories de prêts bancaires pour lesquelles les banques ont enregistré des gains en 1981 par rapport à 1980.

Les autres prêts, dont la part est montée de 2,22 p. 100 à 2,73 p. 100 en octobre 1980 et octobre 1981, étaient destinés aux provinces, aux municipalités, aux négociants en céréales et

Tableau 2.3

ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION DU PORTEFEUILLE DE PRÊTS DES BANQUES À CHARTE, EN DOLLARS CANADIENS 1971-1981, EN % DE L'ACTIF TOTAL EN DOLLARS CANADIENS DES BANQUES À CHARTE

	Prêts personnels (1)	Prêts hypothécaires à l'habitation (2)	Prêts aux agriculteurs (3)	Autres prêts (4)	Prêts aux entreprises (5)
Oct. 1971	16,55%	6,12%	3,53%	4,13%	27,62%
Oct. 1972	17,28	7,80	3,39	4,08	29,45
Oct. 1973	18,33	11,02	3,61	3,85	30,98
Oct. 1974	17,60	11,81	3,38	4,22	30,71
Oct. 1975	18,49	13,22	3,62	4,32	30,75
Oct. 1976	19,41	13,66	3,70	3,79	31,88
Oct. 1977	19,15	15,25	3,81	2,88	31,44
Oct. 1978	19,12	16,33	3,99	2,80	29,53
Oct. 1979	18,47	16,69	4,32	2,75	30,77
Oct. 1980	17,46	16,20	4,16	2,22	31,21
Oct. 1981	15,66	14,79	3,56	2,73	35,02
Encours en millions de $ à la fin d'oct. 1981	32,864	31,037	7,472	5,733	73,506

(1) Source: *Revue de la Banque du Canada.*

(2) Les prêts hypothécaires comprennent les prêts consentis par les sociétés de prêts liées à des banques à charte depuis 1973. Le total des actifs comprend les principaux actifs de ces filiales.

(3) Source: *Revue de la Banque du Canada.*

(4) Ces prêts comprennent les prêts consentis aux provinces, aux municipalités et aux négociants en céréales, ainsi que les prêts aux sociétés de financement et les obligations d'épargne du Canada.

(5) Selon la définition de la *Loi sur les banques* de 1967. Ne comprend donc pas les prêts bancaires en monnaies étrangères consentis à des résidents canadiens.

aux sociétés de financement de ventes à crédit et de prêts à la consommation. La légère augmentation de 1981 est principalement due à des prêts bancaires contractés par les provinces et les municipalités qui, du fait de la baisse de la demande d'obligations à long terme, ont eu recours à des prêts bancaires à court terme.

Mais d'une plus grande importance encore est la part croissante prise par les prêts commerciaux. Comme l'indique le Tableau 2.3, les prêts bancaires aux entreprises représentaient, à la fin d'octobre 1981, 35 p. 100 du total de l'actif des banques en dollars canadiens alors qu'en 1980, ils n'en représentaient plus que 31,21 p. 100. Ces 35 p. 100 constituent l'encours des prêts bancaires et représentent 73,5 milliards $ canadiens. Il faut y ajouter les prêts consentis par les banques à charte à des banques canadiennes en monnaies étrangères, évalués à près de 20 milliards $ en 1981, et l'encours des acceptations bancaires qui atteignaient près de 6,5 milliards $ en 1981.

Il est donc incontestable que l'augmentation de 41,16 p. 100 enregistrée dans l'encours des prêts bancaires aux entreprises en 1981 a grandement contribué à l'augmentation de 29,7 p. 100 du total de l'actif des banques pour cette année-là, et à l'augmentation de 25,8 p. 100 de leur actif en dollars canadiens.[9] Il sera question dans la prochaine section de l'origine de l'augmentation du nombre des prêts bancaires aux entreprises.

Comportement financier des entreprises

Les entreprises empruntent principalement pour financer l'acquisition de biens d'équipement et pour couvrir le renouvellement des stocks. Elles empruntent également pour financer l'acquisition de capitaux comprenant non seulement des liquidités, des dépôts bancaires et des prêts commerciaux à la clientèle, mais également des titres résultant de fusions ou de mainmises sur d'autres entreprises. Pour faire face à tous leurs besoins financiers, elles puisent d'abord dans leurs propres sources de financement, notamment dans leurs bénéfices non distribués et dans leurs déductions pour amortissement.

Pour obtenir les capitaux qui ne peuvent être mobilisés à partir de leurs ressources internes, les entreprises doivent s'adresser à d'autres agents économiques. Pour se financer à l'extérieur, elles ont le choix entre le court terme et le long terme ainsi qu'entre le marché intérieur et les marchés internationaux.

Les entreprises canadiennes ont eu grand besoin de capitaux en 1980 et 1981. Malheureusement, les sources de financement internes dont elles disposaient n'ont que très peu augmenté en 1980 et ont même diminué à la fin de 1981. Les entreprises ont dû recourir massivement au financement externe. Pendant la même période, l'accès au financement à long terme (obligations et actions) s'est très sensiblement resserré, si bien que les entreprises ont été contraintes de solliciter davantage l'aide à court terme des banques à charte canadiennes.

Nous allons maintenant aborder en détail l'évolution du comportement financier des entreprises canadiennes ces dernières années et particulièrement en 1981.

Augmentation des besoins financiers

De 1978 à 1981, les principaux besoins de financement externe des entreprises canadiennes sont passés de 16,4 milliards $ à 40 milliards $, ce qui représente une augmentation de 25 p. 100 de la moyenne annuelle composée (Tableau 2.4). Naturellement, cette forte augmentation est en grande partie due à la montée rapide des prix au cours de la même période, mais il reste qu'une aussi forte demande de financement externe ne peut résulter que de l'élargissement de l'écart entre l'ensemble des besoins et les possibilités de financement interne.

La difficulté des entreprises tient en partie au niveau élevé des dépenses en biens d'équipement (machines, matériel et construction non résidentielles) entre 1978 et 1981. Au cours de ces quatre années, ces dépenses ont augmenté de 9,4 p. 100, 20 p. 100, 17,5 p. 100 et 18,2 p. 100.[10]

En outre, les entreprises canadiennes ont acquis davantage de capital financier. D'un côté, les taux d'intérêt élevés et les bons niveaux de profits réalisés en 1978 et en 1979 les ont incitées à maintenir et à développer un haut niveau de crédit commercial, du moins jusqu'en 1980. D'un autre côté, les achats d'actifs financiers résultant de mainmises et de fusions dans les milieux d'affaires ont aumenté très rapidement en 1980 et en 1981 par rapport aux trois années précédentes. Les achats de créances sur des entreprises associées représentaient 2,6 milliards $ en 1977 et 3,7 milliards $ en 1978. Ces achats ont totalisé 7 milliards $ en 1980 et 15,7 milliards $ en 1981.[11]

La conjoncture économique de ces dernières années a été propice aux mainmises et aux fusions. Des politiques comme le Programme énergétique national ont, elles aussi, favorisé ce genre de transaction: si l'on en croit les statistiques d'Énergie, Mines et Ressources, les absorbtions de sociétés d'appartenance étrangère par le secteur énergétique canadien ont totalisé 5,57 milliards $ en 1981 dans le secteur privé.[12] De façon générale, la faiblesse du marché boursier à certaines périodes a fait tomber la valeur de diverses entreprises à un niveau inférieur à la valeur de diverses entreprises à un niveau inférieur à la valeur de remplacement de leurs immobilisations. Ces entreprises étaient alors toutes désignées pour être rachetées par des investisseurs disposant de liquidités suffisantes. Pourtant, le plus souvent, les sociétés qui réalisent de telles acquisitions ne peuvent faire face aux besoins financiers que comporte une mainmise à partir de leurs seules ressources internes. Or, comme nous l'avons dit, celles-ci commençaient à faire défaut en 1980 et ont été particulièrement insuffisantes en 1981.

Baisse des sources internes de financement

On appelle «sources internes de financement» les revenus non distribués et les déductions pour amortissement. Ce sont les éléments sur lesquels une société mise normalement pour couvrir ses nouveaux besoins financiers. On remarquera que les déductions pour amortissement, qui représentent une partie importante du financement interne chaque année, varient proportionnellement très peu d'une année à l'autre. Ce sont les revenus non distribués qui constituent le facteur déterminant des fluctuations des sources internes de financement d'une entreprise. En 1979, les profits ont connu un taux exceptionnel de croissance annuelle puisqu'il s'établissait à 72 p. 100. Mais en 1980, ce taux de croissance n'était que 1,1 p. 100 et, en 1981, les profits ont encore diminué d'un pourcentage énorme de 26,8 p. 100 par rapport à l'année précédente, tombant à 13,7 milliards $, alors qu'ils totalisaient 18,8 milliards $ en 1980. En comparant les chiffres des derniers trimestres de 1981 et de 1980, on constate une différence encore plus sensible: les profits ont baissé de 45,7 p. 100, tombant de 18,8 milliards $ à 10,2 milliards $.[13] Compte tenu d'une telle chute et de la réduction des revenus non distribués que celle-ci a entraînée, il n'est pas étonnant que le financement interne, qui, en 1978 et en 1979, représentait respectivement 31 p. 100 et 35 p. 100 de l'ensemble du financement du secteur des sociétés industrielles, soit tombé à 20 et 25 p. 100 respectivement en 1980 et 1981.[14]

Augmentation du financement externe à court terme

Alors qu'en 1978, le financement sous forme d'obligations, d'actions et d'investissements directs de la part de non-résidents représentait 55,4 p. 100 des principales sources de financement utilisées par les sociétés privées non financières au Canada, cette proportion est tombée à 8,3 p. 100 en 1981. (Tableau 2.4).

Et pourtant, ces chiffres ne traduisent qu'une partie de la situation puisque les statistiques financières classent certaines formes de financement à court terme ou, au mieux, à moyen terme, parmi les dettes à long terme. Depuis quelques temps, le marché des obligations à long terme a connu des innovations importantes.[15] La durée moyenne des échéances des nouvelles émissions a été considérablement réduite et de nouvelles modalités financières, principalement caractérisées par des taux d'intérêt variables, ont fait leur apparition.

Tableau 2.4

PRINCIPALES SOURCES DE FINANCEMENT EXTERNE DES ENTREPRISES NON FINANCIÈRES DU SECTEUR PRIVÉ,* 1978-1981

	en millions de dollars				en % du total			
	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
NOUVELLES ÉMISSIONS NETTES								
Obligations[1]								
En dollars canadiens[2]	2,154$	473$	1,205$	1,376$	13,1	2,0	5,1	3,4
En monnaies étrangères	1 023	749	1 200	3 054	6,2	3,1	4,6	7,6
Actions								
Ordinaires	654	2 443	1 706	2 181	4,0	10,3	6,5	5,4
Privilégiées[3]	5 265	945	1 924	2 049	32,1	3,9	7,4	5,1
Papier commercial	– 177	234	163	652	– 1,1	1,0	0,6	1,6
Acceptations bancaires	497	1 271	2 430	1 196	3,0	5,3	9,3	3,0
Total	9 416	6 115	8 628	10 508	57,4	25,6	33,0	26,3
AUGMENTATIONS DES EMPRUNTS								
Banques à charte[4]	5 207	14 240	13 762	29 985	31,7	59,8	52,6	75,0
Sociétés de financement	419	1 004	550	156	2,5	4,2	2,1	0,4
Établissements canadiens affiliés à des banques étrangères[6]	813	1 118	2 760	2 222	4,9	4,7	10,6	5,5
Banque fédérale de développement	105	366	143	– 38	0,6	1,5	0,5	– 0,1
Prêts consortiaux de banques étrangères	349	264	– 268	2 482	2,1	1,1	– 1,0	6,2
Total	6 893	16 992	16 937	34 807	42,0	71,4	64,7	87,0
INVESTISSEMENTS DIRECTS DE NON-RÉSIDENTS	85	675	585	– 5 300	0,5	2,8	2,2	– 13,2
TOTAL DU FINANCEMENT EXTERNE	16 394	23 782	26 150	40 015	100,0[5]	100,0[5]	100,0[5]	100,0[5]

* Y compris le secteur agricole et les institutions.

(1) Les émissions en dollars canadiens placées à l'étranger sont groupées avec les obligations en devises; de même, les émissions en devises placées au Canada sont groupées avec les obligations en dollars canadiens.

(2) Y compris les obligations à intérêt conditionnel.

(3) Y compris les actions à terme priviligiées.

(4) Total des prêts aux entreprises et des prêts en devises à des résidents autres que le gouvernement canadien.

(5) Le total peut ne pas donner 100% car les pourcentages ont été arrondis.

(6) Les transactions de ces institutions ont été incluses dans la catérogie «établissements affiliés à des banques étrangères» mais au fur et à mesure que ces institutions sont devenues des banques, leurs transactions ont été incluses dans les statistiques des banques.

Source: Banque du Canada.

Si le marché boursier n'a pas réussi à conserver la part de 14,2 p. 100 qu'il occupait dans l'ensemble du financement en 1979, sa contribution au financement des entreprises en 1981 est restée importante puisqu'elle représentait 10,5 p. 100. Malgré tout, nous sommes loin de la performance de 1978 où, pour différentes raisons (dont certaines concernent les actions privilégiées à terme fixe), le marché boursier avait accaparé 36,1 p. 100 du financement.

En résumé, les prêteurs canadiens et américains à long terme ont écourté leurs termes et ont refusé de fixer des taux pour de longues périodes. Dans un tel contexte, il n'est pas étonnant que la part du financement externe sous forme d'obligations en monnaie canadienne et étrangère ou d'actions émises, ait fortement baissé entre 1978 et 1981 (Tableau 2.4).

Il était donc inévitable que les entreprises canadiennes se tournent alors vers les banques, comme elles l'avaient déjà fait pour leur financement à court terme, puisqu'elles avaient davantage besoin de capitaux alors même que leurs sources internes de financement s'épuisaient et qu'en outre, le financement externe à long terme n'était presque pas disponible.

Niveau record des prêts bancaires

Le Tableau 2.4 fait nettement apparaître une augmentation du financement à court terme sous forme d'émissions de papier commercial et d'acceptations bancaires, ainsi qu'une plus large part des prêts bancaires accordés par des banques étrangères, et tout particulièrement le plus grand nombre de prêts bancaires consentis par les banques canadiennes aux entreprises, dont le montant est passé de 5,2 milliards $ en 1978 à près de 30 milliards $ en 1981. La part des banques à charte dans le financement des entreprises est ainsi passée de 52,6 p. 100 en 1980 à 75 p. 100 en 1981. (Tableau 2.4).

L'augmentation de la demande de crédit auprès des banques en 1981, comparativement à 1980, est surtout imputable aux secteurs des affaires, à qui les banques ont consenti 41,9 p. 100 de leurs prêts totaux en 1980 et 54,2 p. 100 en 1981. D'autre part, les prêts hypothécaires et les prêts à la consommation ont diminué, passant respectivement de 15,7 p. 100 à 6,6 p. 100 et de 7,2 p. 100 à 5,8 p. 100. Les prêts accordés au secteur public n'ont diminué que légèrement, passant de 35,1 p. 100 à 33,3 p. 100 (Tableau 2.2). Il convient de répéter que le marché des capitaux à long terme n'a pu répondre aux besoins de financement des entreprises comme par les années précédentes, surtout en raison de l'hésitation des investisseurs privés ainsi que des institutions financières à immobiliser leur actif dans des titres à long terme, compte tenu de la volatilité des taux d'intérêt. Au Canada, même s'il est possible d'obtenir du crédit à court terme sur le «marché monétaire», et auprès des banques, le marché monétaire est si restreint que l'emprunteur estime en général préférable de s'adresser aux banques.[16]

Bref, la forte croissance enregistrée dans les actifs des banques en 1981 est surtout attribuable à l'augmentation des besoins de financement à court terme des entreprises.

Comme le taux de rendement moyen des actifs bancaires était comparable en 1981 au taux moyen des dix dernières années (57 cents par tranche de 100 $ d'actifs), l'augmentation marquée des actifs s'est traduite par une augmentation substantielle des profits après impôt qui ont atteint 1,7 milliard $ en 1981.

Nous espérons avoir démontré qu'en raison de leur incidence directe sur la composition et le niveau de la demande de crédit, ainsi que sur la structure de l'offre de crédit, la volatilité des taux d'intérêt ainsi que la conjoncture économique générale ont permis indirectement aux banques canadiennes d'augmenter leurs profits en 1981.

Les liquidités dans le secteur des entreprises

La santé du secteur bancaire canadien dépend directement de la situation financière de ses clients emprunteurs. Comme nous l'avons déjà souligné, les besoins de financement des entreprises ont grandement augmenté ces dernières années; leurs créanciers, c'est-à-dire les banques, s'intéressent donc de près à leur solvabilité. Or, une étude des bilans des entreprises est peu rassurante à cet égard. On peut le montrer à l'aide de certains coefficients financiers.

Prenons d'abord le rapport entre les dépenses d'intérêts et les revenus avant impôt. En 1977, ce rapport s'établissait à 25 p. 100 pour toutes les industries canadiennes; ensuite, il est tombé à 20 p. 100 pour remonter à 25 p. 100 à la fin de 1980.[17] Toutefois, au cours du quatrième trimestre de 1981, ce rapport s'établissait à 66 p.100 at atteignait 83,3 p. 100 durant le premier trimestre de 1982.[18] La situation des entreprises dont l'actif est de moins de 10 millions $ est encore plus précaire. Au cours du premier trimestre de 1982, les dépenses en intérêt représentaient 99,4 p. 100 des gains avant impôt alors qu'au premier trimestre de 1981, ce pourcentage se chiffrait à 52,2 p.100. Ce rapport a toujours grandement varié d'une industrie à l'autre et certains secteurs ont dû faire face, l'année dernière, à des augmentations encore plus considérables du rapport entre les paiements d'intérêt et les gains avant impôt.

Ces chiffres témoignent du fait que les entreprises ont de plus en plus de difficultés à faire face à leurs paiements d'intérêt. La couverture de l'intérêt c'est-à-dire le rapport entre les revenus avant impôt et avant le paiement des intérêts et le coût de ces intérêts est un autre indice qui permet d'évaluer la capacité de payer les intérêts des entreprises. En 1977, les gains des entreprises étaient 4,3 fois plus élevés que les intérêts qu'elles payaient sur leurs emprunts. En 1979, cette couverture était passée à 5,1 fois Elle n'a cessé de diminuer depuis lors. Au cours du premier trimestre de 1982, elle n'était plus que de 2,2.

De 1978 à 1981, la capacité financière des entreprises à faire face aux imprévus s'est également détériorée. En effet, pour toutes les industries canadiennes, ie rapport entre les disponibilités (moins les stocks) et les engagements à court terme, qui était de 0,99 durant le quatrième trimestre de 1978 est tombé à 0,80 au cours du quatrième trimestre de 1981. «Cette réduction de l'actif disponible des sociétés non financières peut s'expliquer par l'adoption de techniques complexes de gestion de trésorerie ainsi que par un recours accru au crédit bancaire et à d'autres sources de capitaux à court terme. L'importance de cette baisse témoigne toutefois d'une détérioration progressive de la situation».[19]

La situation risque même d'être plus grave que ces rapports ne l'indiquent. Chacun sait que les profits évalués selon les méthodes habituelles sont surestimés puisque l'on ne tient pas compte de l'inflation, la raison en est que les déductions pour amortissement basées sur le prix coûtant, sont sous-estimées et que les gains attribuables à la revalorisation des stocks sont gonflés artificiellement par l'inflation. Pourtant, ce sont ces profits gonflés artificiellement qui sont imposables. On peut aisément imaginer ce qui s'ensuit. «Dans l'ensemble, l'incidence de l'inflation et des impôts sur les gains réalisés aggrave le problème de la réduction des profits et de la solvabilité beaucoup plus qu'il ne semble à première vue si on calcule les gains de la façon classique.»[20]

Quelle que soit l'importance qu'on attache aux rapports mentionnés ci-dessus, de nombreuses études effectuées récemment sur les bilans financiers des entreprises canadien-

nes aboutissent à la même conclusion: leurs liquidités sont moins élevées actuellement qu'elles ne l'ont jamais été depuis la fin de la guerre. La plupart de ces études fondent leur sombre évaluation de la situation sur l'augmentation du rapport entre les dépenses en intérêt et les gains avant impôt, qu'elles considèrent comme un indice-clé de la situation.[21] Il est intéressant de s'arrêter sur les causes de cette augmentation.

La forte compression des profits a réduit les sources internes de fonds et de ce fait, le dénominateur est devenu moins élevé dans le rapport entre les dépenses en intérêts et les gains avant impôt. Cette diminution des bénéfices est surtout attribuable à la grave récession qui frappe maintenant l'économie de même qu'à l'escalade des coûts.

Devant faire face à des taux d'intérêt nominaux sans précédent, les entreprises dont le rapport de l'actif aux capitaux propres est élevé, ont dû se résigner à voir leur fardeau de la dette atteindre un niveau exceptionnel. En outre, étant donné qu'une proportion élevée de la dette des entreprises canadiennes est en monnaies étrangères, la dépréciation du dollar canadien au cours des dernières années, a grossi leurs dépenses au poste des frais d'intérêt. Il faut donc attribuer à la hausse des taux d'intérêt, à la dépréciation du dollar ainsi qu'à l'augmentation du coefficient de levier financier des entreprises, l'accroissement phénoménal du ratio des dépenses d'intérêt aux gains avant impôt.

L'escalade des taux d'intérêt ainsi que la dépréciation du dollar canadien peuvent certainement être imputées aux pressions inflationnistes qui se sont fait sentir à l'échelle internationale au cours des années 70, à l'inflation qui sévit toujours au Canada ainsi qu'aux politiques monétaires et budgétaires adoptées par les gouvernements des Etats-Unis et du Canada. Par contre, il est plus difficule de mettre le doigt sur la cause de l'augmentation du rapport entre les dettes des entreprises et le total de l'avoir des actionnaires.

Entre 1962 et 1981, en effet, ce rapport n'a cessé d'augmenter dans le secteur industriel canadien. A la fin de 1962, il était de 0,91. En 1972, il était de 1,07 et à la fin de 1981, il atteignait 1,42.[22] L'augmentation survenue dans les années 70 a été beaucoup plus élevée que dans les années 60. Il en a été de même de l'inflation. Par exemple, l'indice synthétique des prix pour la dépense nationale brute est passé de 72,4 en 1961 à 100 en 1971. Entre 1971 et 1981, cet indice des prix est passé de 100 à 245, ce qui semble indiquer qu'il existe une relation entre l'inflation et la diminution de l'avoir total des actionnaires dans le secteur des entreprises. En effet, c'est la combinaison des effets du régime fiscal et de l'inflation qui détermine dans une large mesure si les individus et les banques seront disposés à détenir des actions émises par les corporations.

Une corporation peut être considérée comme un intermédiaire dans la transformation de l'épargne des ménages en actifs physiques, procurant des revenus. Mais pour que les ménages soient incités à canaliser leurs épargnes vers les corporations, il faut que le taux de rendement après impôt sur les actifs physiques des corporations soit aussi élevé que celui qu'ils pourraient obtenir directement sur leurs propres actifs physiques. Il nous sera utile pour le montrer d'étudier minutieusement l'incidence du régime fiscal sur les corporations et sur les particuliers. Lorsque l'inflation est élevée, le régime fiscal décourage les corporations d'acheter des actifs physiques alors qu'il incite les ménages à le faire. En effet les entreprises doivent normalement payer des impôts sur les revenus nets provenant de leurs investissements dans des immeubles, des usines, des équipements ou des stocks. Au contraire, les

ménages peuvent acquérir toute une série d'actifs physiques en tant que placements sur lesquels ils n'ont pas à payer d'impôt ou qui peuvent donner lieu à des reports illimités d'impôt, par exemple des maisons et des terrains. En outre, les ménages ne paient aucun impôt sur la gamme des services fournis par les biens de consommation durables.

Lorsque l'inflation et les revenus de placement imposables sont peu élevés, la différence de traitement accordée aux corporations et aux particuliers en matière fiscale n'influe sans doute pas beaucoup l'allocation des capitaux. Mais lorsque l'inflation et le revenu imposable augmentent, l'écart entre le revenu sur les actifs physiques des ménages et le revenu après impôt sur l'actif physique des sociétés se creuse sensiblement. Supposons, par exemple, que l'inflation soit nulle, que le rendement avant impôt d'une dépense d'investissement additionnel d'une corporation soit de 4 p. 100 et que le prix des maisons soit stable, Si le taux d'imposition le plus élevé sur les corporations est de 50 p. 100, le rendement après impôt de l'investissement additionnel serait de 2 p. 100, ce qui dépasse le rendement qu'un particulier peut tirer de sa maison puis que le prix des maisons est stable.

Supposons maintenant que l'inflation soit de 10 p. 100. On peut démontrer que le rendement avant impôt du même investissement additionnel ne serait plus pour l'entreprise de 4 p. 100, mais de 14 p. 100. Son rendement après impôt serait évidemment de 7 p. 100. Si le prix des maisons augmente au même rythme que l'inflation, le rendement après impôt sur une maison serait de 10 p. 100 puisque les gains en capital réalisés par un particulier sur sa maison ne sont pas imposables.(...)

En période d'inflation les corporations sont défavorisées par le régime fiscal en ce sens qu'elles ne sont pas soumises aux mêmes règles d'imposition que les particuliers. Il devient donc moins alléchant d'investir dans les corporations. Il en résulte ainsi une diminution de l'avoir total des actionnaires par rapport aux engagements.[23]

Au Canada, tout semble indiquer que l'inflation et le régime fiscal ont grandement influé sur la composition de la richesse totale des ménages. Ainsi, de 1961 à 1981, les acquisitions annuelles cumulatives directes d'actifs physiques par les ménages se sont élevées à 128 997 millions $. Pendant la même période, la valeur de leurs acquisitions annuelles cumulatives directes d'actions de corporations a été négative, représentant -14 500 millions $. Toutefois, leurs acquisitions cumulatives indirectes d'actions par l'intermédiaire des institutions financières privées comme les banques, les quasi-banques, les caisses de retraite (achats encouragés par les régimes enregistrés de retraite) se sont élevés à 13 460 millions $, ce qui est tout de même inférieur à leurs achats cumulatifs directs d'actifs corporels.[24]

Dans le secteur des entreprises, l'inflation et la fiscalité ont eu pour effet de réduire la demande et l'offre d'actions sur le marché boursier. En conséquence, le ratio d'endettement d'un nombre croissant d'entreprises s'est accru; de plus, l'émission de nouvelles actions a perdu de son importance dans l'avoir total des actionnaires au dépend des bénéfices non distribués. En 1962, les bénéfices cumulatifs non distribués représentaient 54 p. 100 de l'avoir total des actionnaires des entreprises contre 69 p. 100 au début de 1978. Ces dernières années, la demande d'actions est tombée en raison de l'inflation, de l'escalade des taux d'intérêt et de la gravité de la récession. L'émission de nouvelles actions est devenue coûteuse et difficile pour les entreprises (sauf en 1978, par suite de l'adoption de certaines dispositions fiscales). Lorsqu'en 1981, les profits et les bénéfices totaux non distribués ont diminué,[25] la

ratio d'endettement, qui avait été de 1,26 en 1980, est passée à 1,42. Les paiements d'intérêt sur les prêts contribuent également à inciter les sociétés à mettre en circulation des créances plutôt que de nouvelles actions, les frais d'intérêt étant déductibles du revenu avant impôt alors que les dividendes proviennent du revenu après impôt.

Par suite de l'effrondement des marchés des capitaux à long terme en Amérique du Nord, l'échéance de la dette des entreprises qui s'est accrue sensiblement est maintenant beaucoup plus courte. Le rapport de la dette à long terme à la dette à court terme a diminué depuis 1962 mais cette diminution s'est accélérée après 1979. A la fin de 1978, la dette à long terme des entreprises représentait 200 p. 100 de leur dette à court terme, mais 120 p. 100 seulement en 1981.[26] Ce phénomène est encore une fois lié à la hausse à l'instabilité et à la fluctuation des taux d'intérêt.

La pénurie de liquidités dont souffrent les entreprises, et qui est attribuée à deux phénomènes récents, à savoir le taux d'intérêt élevé et une forte récession, est donc aggravée par deux problèmes à long terme: 1) le raccourcissement de l'échéance de la dette existante et 2) l'effritement de l'avoir total des actionnaires des entreprises canadiennes. Dans ces circonstances, l'augmentation rapide du loyer de l'argent a suffi à créer des problèmes de liquidités.

On peut comparer la situation au Canada dans le secteur des entreprises à celle qui prévaut aux Etats-Unis,[27] où , il s'est manifesté au cours du premier trimestre de 1982, une tendance qui augure bien des perspectives à long terme. En raison d'une baisse des prix, les coûts de remplacement des stocks ont diminué aux Etats-Unis, ce qui a réduit les gains non réalisés mais imposables sur les stocks et a entraîné une augmentation du fonds de roulement. En outre, si les baisses de prix persistent, les entreprises subiront des pertes non réalisées sur leurs stocks qui leur permettront de bénéficier d'un report d'impôt sur les bénéfices. En raison de notre taux d'inflation élevé, ce facteur n'influe pas encore sur l'économie canadienne. La pénurie de liquidités de nos entreprises en est d'autant plus aigüe.

Il semble que les entreprises canadiennes auront beaucoup de mal à rétablir leur bilan et que désormais, les investissements dans ce secteur seront considérés comme risqués. Pour relancer une économie aux prises avec une récession, il a toujours fallu restructurer le bilan des entreprises. Vu la faiblesse prolongée du marché des actions et des obligations, la plupart des entreprises ont été privées de ces sources de fonds, ce qui les a obligées à s'endetter lourdement à court terme auprès des banques à charte. Mais les prêts à court terme sont coûteux et doivent être renouvelés plus fréquemment. Or, les entreprises ne peuvent consentir leur dette à court terme en engagements à long terme en émettant des actions et des obligations. Les échéances n'ont pas été allongées. Si la récession actuelle est l'une des principales causes du problème de liquidités auquel fait face le secteur des entreprises, leur situation financière pourrait contribuer à son tour à prolonger la récession. La création d'un marché des capitaux à long terme est donc indispensable à une véritable reprise. Cette mesure permettrait également de réduire les risques dans le secteur bancaire au Canada. Elle entraînerait non seulement une réduction de la dette à court terme, mais elle ferait sans doute aussi baisser le rapport de l'actif aux capitaux propres tant dans le secteur des entreprises que dans le secteur bancaire.

Le problème de liquidités auquel font face les entreprises inquiète le Comité en raison de ses conséquences sur l'économie et sur les banques canadiennes. Le ministre des Finances

devrait en tenir compte dans l'élaboration de sa politique économique particulière pour ce qui concerne la fiscalité.

Pour toutes ces raisons, le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques demande à la Chambre des communes l'autorisation d'entreprendre immédiatement une étude sur les causes de l'effrondement du marché des capitaux à long terme au Canada en vue de recommander des politiques permettant d'assurer le financement de la croissance économique par la dette à long terme et le capital-actions. En outre, le ministre des Finances devrait prendre immédiatement les mesures qui s'imposent pour inciter le secteur des entreprises à assurer son financement par l'émission d'actions au lieu de titres de créance comme les entreprises le font actuellement.

Comparaisons avec les Etats-Unis

Il serait utile d'expliquer brièvement pourquoi la volatilité des taux d'intérêt et la conjoncture économique n'ont pas eu les mêmes répercussions sur la croissance des actifs bancaires aux Etats-Unis. Une comparaison entre les Tableaux 2.2 et 2.5 portant respectivement sur les économies canadienne et américaine, est fort révélatrice à cet égard.

Au chapitre de la demande en crédit aux Etats-Unis, la proportion des prêts obtenus par les principaux secteurs de l'économie est demeurée relativement la même en 1981 qu'en 1980.[28] En fait, c'est en 1980 que la demande en crédit aux États-Unis a beaucoup évolué, la part des prêts bancaires consentis au gouvernement des États-Unis est alors passée de 9 p. 100 à 21,3 p. 100 en 1980, tandis que celle des ménages est tombée de 44 p. 100 à 27,3 p. 100 durant la même période. Il convient toutefois de souligner que le gouvernement des États-Unis répond dans une grande mesure à ses besoins en crédit en émettant des obligations et des bons du Trésor à moyen et à long terme, c'est-à-dire par le biais d'instruments financiers négociés sur un marché important.)

En ce qui concerne l'offre de crédit, il faut se souvenir que les taux d'intérêt ayant été aussi volatiles aux États-Unis qu'au Canada, les investisseurs américains ont également exigé des taux d'intérêt élevés sur leurs investissements à court terme. Aux États-Unis, toutefois, les taux d'intérêt offerts sur bon nombre de dépôts effectués auprès de banques et de quasi-banques sont régis par le *Federal Reserve Board*. En outre, récemment encore, les lois américaines ne permettaient pas aux établissements de dépôt d'accepter des dépôts à terme pour des périodes de moins de 30 jours.[29] Ces règlements, qui seront progressivement abolis suivant l'adoption, en 1980, de la loi dite *Depository Institutions Deregulation and Monetary Act* ont entraîné une augmentation considérable des fonds négociés sur le marché monétaire américain. Ces fonds de placement sont financés par l'émission d'actions dont le taux de rendement équivaut à celui des instruments négociés sur le marché monétaire, tels les bons du Trésor et les effets de commerce.

Dans le Tableau 2.5, ces «fonds négociés sur le marché monétaire» sont inclus dans la catégorie des intermédiaires financiers privés, sous la rubrique «autres types d'établissements». Les institutions qui fournissent ces fonds ont accordé 6,4 p. 100 du crédit offert sur le marché américain en 1978 et 23,8 p. 100 en 1981. La partie des prêts accordés par les banques commerciales[30] est passée de 32,4 p. 100 en 1978 à 25,8 p. 100 en 1981.

Tableau 2.5

SOURCES ET UTILISATION DES FONDS OBTENUS SUR LES MARCHÉS FINANCIERS AMÉRICAINS PAR LES SECTEURS NON FINANCIERS DES É.-U.

	en milliards de dollars				en % du total			
	1978	1979	1980	1981	1978	1979	1980	1981
UTILISATION DES FONDS								
Secteur public								
Gouvernement des É.-U.	53,7$	37,4$	79,2$	87,3$	13,5	9,6	21,3	22,2
Gouvernements locaux et d'États	20,9	18,4	25,3	22,5	5,3	4,7	6,8	5,7
Total partiel	74,6	55,8	104,5	109,8	18,8	14,4	28,1	27,9
Secteur privé								
Secteur des ménages	164,3	170,6	101,7	106,7	41,5	44	27,3	27,1
Secteur des entreprises	123,5	139,6	136,4	145,8	31,2	36	36,6	37,1
Total partiel	287,7	310,2	238,1	252,5	72,7	80,1	64	64,2
Secteur des non-résidents	33,2	21	29,3	30,8	8,5	5,5	7,9	7,8
Ensemble des fonds obtenus sur les marchés financiers américains par les secteurs non financiers	395,5	387	371,9	393,1	100	100	100	100
SOURCES DES FONDS								
Ensemble des fonds obtenus moins les titres de propriété fournis par:	396,3	394	357	399,9	100	100	100	100
1—Secteurs publics et étrangers	65,2	25,8	49,1	46,9	16,4	6,5	13,7	11,7
2—Intermédiaires financiers privés	302,4	292,4	270,3	309,6	76,3	74,2	75,7	77,4
Banques commerciales	128,7	121,1	99,7	103,3	32,4	30,7	27,9	25,8
Institutions d'épargne	73,5	55,9	58,4	27,9	18,5	14,2	16,4	6,9
Fonds de pension et assurance	75	66,4	79,8	83,8	18,9	16,8	22,4	20,9
Autres types d'institutions	25,2	49	32,4	94,5	6,4	12,4	9,1	23,6
3—Prêts directs nets	28,7	75,7	37,6	43,5	7,2	19,2	10,5	10,8

Source: *Federal Reserve Bulletin*, mars 1982.

En raison des difficultés financières qu'elles ont connues en 1981, les institutions d'épargne des États-Unis ont contribué dans une moindre mesure au financement de l'économie, soit seulement 6,9 p. 100 en 1981, comparativement à 16,4 p. 100 en 1980. La disparité de leurs actifs (ex.: hypothèques amorties sur 25 ans) et de leurs engagements (ex.: dépôts à terme d'un an) s'est traduite par l'obtention d'un taux de rendement extrêmement faible sur leur actif.

En résumé, les taux d'intérêt volatiles ainsi que la conjoncture économique ont entraîné aux États-Unis une forte demande de fonds de la part du gouvernement et l'arrivée sur le marché d'une quantité importante de fonds provenant du marché monétaire. Par contre, au Canada, ce sont les besoins de financement des entreprises qui ont augmenté, lesquels ont dû être financés par des prêts bancaires.

La difficulté avec laquelle les banques américaines et canadiennes se sont adaptées à la volatilité des taux d'intérêt nous amène tout naturellement au sujet dont nous traiterons dans

la prochaine partie du rapport. Nous y verrons quel effet cette volatilité a eu sur l'écart entre les taux d'intérêt sur l'actif et le passif des banques à charte canadiennes.

2.3 Volatilité des taux d'intérêt et marges bancaires

Bon nombre de témoins que nous avons entendus se sont dit inquiets du contrôle qu'exercent les banques sur les taux d'intérêt. Il ressort toutefois de notre étude que le niveau des taux d'intérêt n'est pas influencé par les banques à charte, mais plutôt par le phénomène de l'offre et de la demande, par les politiques gouvernementales, et par la conjoncture économique au Canada et dans le reste du monde. Le facteur le plus important affectant le profit des banques est la marge bancaire. Ce sont les changements rapides des taux d'intérêt sur de courtes périodes de temps qui influencent cet écart et non pas le niveau des taux d'intérêt eux-mêmes.

Pour les banques à charte, l'argent constitue un produit tout aussi essentiel pour elles que le bois l'est aux constructeurs de maisons. Les banques louent aux emprunteurs l'argent qu'elles louent elles-mêmes des déposants moyennant un rendement appelé «marge». Cette marge, qu'on nomme en général marge bancaire, constitue la différence entre le taux d'intérêt auquel la banque prête aux emprunteurs et le taux d'intérêt qu'elle verse aux déposants. D'ordinaire, la marge bancaire représente la différence entre le coût moyen des dépôts et le rendement moyen des prêts. Lorsqu'on applique l'écart moyen entre les taux d'intérêt à tous les prêts et investissements de la banque, on obtient les revenus nets en intérêts de la banque, qui, comme nous l'avons déjà souligné, représentent environ 80 p. 100 des revenus de celle-ci.

Incidence de la volatilité des taux d'intérêt sur les profits des banques

Les dépôts effectués auprès des banques du Canada sont fort variés: dépôts d'épargne, dépôts transférables par chèque, dépôts à vue, dépôts de particuliers à des taux d'intérêt fixes pour des périodes de plus d'un an, dépôts de particuliers pour des périodes de 30 à 90 jours, et ainsi de suite. En outre, les banques prêtent également de multiples façons l'argent ainsi déposé, comme nous l'avons expliqué dans les sections précédentes. L'idéal pour une banque serait de pouvoir prêter l'argent aux mêmes conditions qu'il a été déposé auprès d'elle, moyennant une marge destinée à couvrir le coût de la prestation du service. Cette situation ne se produit toutefois pas dans les transactions quotidiennes d'une banque.

Les banques ne consentent pas tous leurs prêts à des taux fixes pour des périodes fixes, mais accordent plutôt certains prêts à un taux fixe pour un terme fixe et d'autres prêts à des taux d'intérêt flottants. En outre, les déposants peuvent virer leur argent d'un type de dépôt à un autre, et les taux d'intérêt demandés pour les prêts à taux flottants peuvent changer. Sur une certaine période, le coût moyen des dépôts et le rendement moyen des prêts changeront pour refléter le nouveau niveau des taux d'intérêt, mais toutefois pas au même rythme.

Lorsque les taux d'intérêt augmentent rapidement, le rendement des prêts portant le taux d'intérêt préférentiel augmente presque aussi rapidement lui aussi, parce que ces prêtes sont consentis à des taux d'intérêt flottants. Les taux d'intérêt des dépôts à terme augmen-

tent aussi, mais le nouveau taux ne s'applique immédiatement qu'aux nouveaux dépôts. Il en résulte que le coût moyen des dépôts augmente plus lentement à mesure que ceux-ci arrivent à échéance et sont alors renégociés à un nouveau taux. L'écart de taux d'intérêt s'élargit donc temporairement, et les profits des banques augmentent aussi provisoirement. On appelle ce phénomène «bénéfices d'inventaire». Certes, lorsque les taux d'intérêt diminuent rapidement, les taux d'intérêt flottants sur les prêts des banques peuvent être ajustés tout aussi rapidement mais certains dépôts rapportent un taux d'intérêt plus élevé jusqu'à ce qu'ils viennent à échéance. La banque se retrouve donc avec un stock de dépôts à coûts élevés à l'égard desquels elle doit subir une perte jusqu'à ce qu'ils viennent à échéance et soient renégociés au taux d'intérêt courant qui serait moins élevé. On appelle ce phénomène «perte d'inventaire».

Il est presque impossible pour une banque de réouvrir les termes de ces dépôts à tous les jours. Il est de toutes façons douteux qu'une banque qui agirait de la sorte servirait adéquatement ses clients.

Tendances à long terme des marges bancaires

Les répercussions que les changements des taux d'intérêt à court terme ont sur les profits des banques et les marges bancaires, sont difficiles à évaluer car, ainsi qu'il a été souligné précédemment, le coût moyen des fonds et les rendements moyens des banques finissent par correspondre aux nouveaux taux d'intérêt. Comme l'indique le Tableau 2.6, la marge nette entre les rendements et les coûts des banques à charte (rendement moyen des prêts et des titres moins coût moyen des dépôts) a varié, pendant la période de 1971 à 1981, passant d'un minimum de 3,11 p. 100 en 1980 à un minimum de 3,59 p. 100 en 1975. L'écart a été de 3,28 p. 100 en 1981.

Si l'on compare la marge nette entre les rendements et les coûts au niveau des taux d'intérêt, en utilisant le rendement moyen des prêts, on se rend compte rapidement que le changement dans la marge nette entre les rendements et les coûts n'est pas relié d'une manière systématique au niveau des taux d'intérêt observé. En fait, au moment où les taux d'intérêt augmentaient de 1977 à 1981, la marge nette entre les rendements et les coûts enregistré par les banques diminuait de 3,35 p. 100 en 1977 à 3,28 p. 100 en 1981.

Tableau 2.6

BANQUES À CHARTE CANADIENNES

MARGES NETTES ENTRE LES RENDEMENTS ET LES COÛTS

	Années se terminant le 31 octobre										
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
	(en %)										
Rendement des prêts moyens	7,77	7,18	8,24	10,55	10,06	9,64	9,13	9,65	11,99	13,67	16,76
Rendement des titres moyens*	5,81	5,58	5,92	7,00	7,42	8,02	8,24	8,86	11,54	13,60	16,72
Rendement des actifs moyens*	7,43	6,86	7,86	10,04	9,71	9,45	9,01	9,51	11,86	13,64	16,84
Coût des dépôts moyens	4,12	3,68	4,60	6,80	6,12	5,98	5,66	6,15	8,66	10,53	13,56
Marge nette entre les rendements et les coûts	3,22	3,18	3,26	3,24	3,59	3,47	3,35	3,36	3,20	3,11	3,28

* Ajusté d'après l'équivalent imposable, Cela «majore» le revenu non imposable de sorte que les écarts sont comparables à la période précédant 1976.

Source: États financiers des banques à charte.

Tendances trimestrielles des taux d'intérêt et des marges bancaires

Le rapport entre les gains des banques et la fluctuation des taux d'intérêt n'est pas facile à établir sur une base annuelle, car avec le temps, le rendement des prêts moyens et le coût des dépôts moyens en cours tendent à suivre l'évolution des taux d'intérêt pendant cette période. L'analyse doit porter sur un intervalle plus court pour mettre en relief le rapport qui existe entre les changements des marges bancaires et la fluctuation des taux d'intérêt.

La période de trois ans de 1979 à 1981 a été retenue et répartie en trimestres correspondant aux périodes où les banques doivent déposer leurs rapports, soit les 31 janvier, 30 avril, 31 juillet et 31 octobre. On a choisi cette période non seulement parce qu'elle est la période triennale la plus récente, mais aussi parce qu'elle a été marquée par des fluctuations des des taux d'intérêt les plus fortes qu'on ait connus depuis dix ans.

Le Tableau 2.7 indique la moyenne, pour chaque trimestre, de deux taux d'intérêt clés, à savoir le taux d'intérêt préférentiel moyen et le taux moyen des dépôts bancaires de 90 jours. Comme on peut le voir, le taux préférentiel n'a que peu varié en 1979; néanmoins, vers la fin de cette période, il a connu une hausse rapide et, en moyenne, a atteint un sommet de 15,83 p. 100 au trimestre se terminant le 30 avril 1980. Par la suite, les taux d'intérêt ont baissé assez rapidement pour atteindre, en moyenne, 12,42 p. 100 au quatrième trimestre de 1980. Ils ont ensuite commencé à grimper très rapidement et, au premier trimestre de 1981, le taux préférentiel des prêts bancaires était en moyenne de 16,76 p. 100, soit un gain de 4,33 p. 100 pour le trimestrem la plus forte hausse trimestrielle du taux préférentiel moyen survenue depuis plus de 10 ans.

Il faut analyser les écarts entre les divers taux des prêts et le coût des dépôts, plus particulièrement:

i) la différence entre le taux préférentiel sur les prêts et le taux des dépôts d'épargne non transférables par chèque;

ii) la différence entre le taux préférentiel sur les prêts et le taux des dépôts bancaires à terme fixe de 90 jours;

iii) «marge sur les stocks», aussi appelé «marge de financement» (et que les banques ont qualifié, dans leurs témoignages, de facteur de «décalage»), qui équivaut au taux préférentiel des banques MOINS le taux des dépôts bancaires de 90 jours en vigueur 60 jours plus tôt. La différence représente la marge bancaire dont une banque peut bénéficier à condition que tous ses dépôts, au moment où le taux d'intérêt a changé, aient été achetés 60 jours auparavant au taux d'intérêt le plus bas ou le plus élevé en vigueur à ce moment-là.

Dans le cas du premier écart, le taux préférentiel moins le taux des dépôts d'épargne non transférables par chèque, il y a eu très peu de changement au cours de l'année 1979 et au cours du premier trimestre de 1980. Au deuxième trimestre de 1980, l'écart s'est accru de plus 3 p. 100 à plus 3,42 p. 100 et est retombé à plus 2,24 p. 100 au troisième trimestre de 1980. Le taux préférentiel avait subi une baisse précipitée pendant cette période. La fluctuation la plus importante de l'écart est survenue au premier trimestre de 1981, alors que le taux de prêt préférentiel a connu une hausse très rapide. Il en est résulté un accroissement de l'écart à plus 4,58 p. 100 en moyenne pendant le premier trimestre de 1981, suivi d'une

Tableau 2.7
BANQUES À CHARTE CANADIENNES
TAUX D'INTÉRÊT TRIMESTRIELS: ÉCARTS ET RENTABILITÉ

	1979				1980				1981			
Marges bancaires	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Rendement après impôt sur l'ensemble de l'actif moyen	0,64%	0,48%	0,51%	0,60%	0,51%	0,49%	0,46%	0,58%	0,67%	0,54%	0,58%	0,5 1%
Marge nette entre les rendements et les coûts (toutes les banques)*	3,62%	3,10%	3,14%	3,22%	3,08%	3,08%	3,04%	3,33%	3,51%	3,14%	3,1 5%	2,92%
Taux d'intérêt												
Taux préférentiel moyen	11,67%	12,00%	12,16%	13,42%	15,00%	15,83%	13,08%	12,42%	16,75%	18,08%	20,17%	21,33%
Changement	—	+0,33%	+0,16%	+1,26%	+1,58%	+0,83%	−2,75%	−0,66%	+4,33%	+1,33%	+2,09%	+1,16%
Taux bancaire moyen sur les dépôts à terme de 90 jours	10,71%	11,13%	11,31%	12,85%	13,85%	14,80%	10,93%	11,01%	15,71%	17,11%	19,52%	19,99%
Changement	—	+0,42%	+0,18%	+1,54%	+1,00%	+0,95%	−3,87%	+0,08%	+4,70%	+1,40%	+2,41%	+0,47%
Écart moyen des taux d'intérêt												
Taux préférentiel moins taux sur dépôts d'épargne	+2,50%	+2,50%	-,267%	+3,08%	+3,00%	+3,42%	+2,25%	+2,92%	4,58%	4,42%	3,75%	3,08 %
Taux préférentiel moins taux sur les dépôts à terme de 90 jours	+0,96%	+0,87%	+0,85%	+0,57%	+1,15%	+1,03%	+2,16%	+1, 40%	+1,04%	+0,97%	+0,65%	+1,34%
Structure financière: écart entre le taux préférentiel et le taux sur les dépôts à terme de 90 jours avec décalage de 60 jours	+1,65%	+1,18%	+0,96%	+1,85%	+1,58%	+1,00%	− 1, 42%	+1,77%	+5,00%	+0,99%	+2,44%	+0,71%

* Ajusté d'après l'équivalent imposable.
Source: États financiers trimestriels de banques à charte. *Revue de la Banque du Canada*: poste B14020 pour le taux préférentiel et poste B14043 pour le taux des dépôts bancaires de 90 jours.

baisse marginale à 4,42 p. 100 au deuxième trimestre de 1981; l'écart est de nouveau descendu à 3,08 p. 100 pendant le quatrième trimestre de 1981.

Le second écart correspond au taux préférentiel moins le taux sur les dépôts à terme de 90 jours. Cet écart ne traduit pas l'écart bancaire réel à un moment donné, car il reflète l'écart actuel des prêts consentis au taux de base et financés au taux de dépôt bancaire à terme de 90 jours. Pour qu'une banque puisse obtenir cet écart, il lui faudrait changer immédiatement les taux d'intérêt sur tous les prêts à taux préférentiel et les dépôts à terme de 90 jours. Or, étant donné que les banques acquièrent les dépôts pour des périodes variables, cela n'est pas possible.

Le troisième écart analysé est la «marge sur les stocks». Il s'agit de l'écart le plus important puisqu'il indique le délai d'évolution des coûts des dépôts lorsque les taux d'intérêt fluctuent rapidement. Cet écart tend à exagérer les véritables changements de «la marge sur les stocks» car les banques modifient la date d'échéance moyenne à court terme selon les conditions du marché. Généralement, la période moyenne d'échéance des dépôts à court terme est de 35 à 50 jours. Malgré tout, cet écart constitue un indice très sûr de l'orientation des écarts sur les marges bancaires lorsque les taux d'intérêt changent, surtout lorsque leur fluctuation est très rapide. Comme l'indique le Tableau 2.7, les taux préférentiels des banques moins les taux des dépôts bancaires à terme de 90 jours évalué 60 jours plus tôt, s'échelonne entre plus 1,18 p. 100 plus 1,90 p. 100 à partir du premier trimestre de 1979 jusqu'au deuxième trimestre de 1980 (sauf pour le troisième trimestre de 1979 où l'écart moyen est tombé à plus 0,96 p. 100.) Les fluctuations importantes de cet écart ont commencé au troisième trimestre de 1980 lorsque les taux d'intérêt ont subi une baisse brutale. Le changement le plus important est survenu pendant le premier trimestre de 1981, alors que le taux préférentiel a connu une hausse très sensible, provoquant une hausse de la «marge sur les stocks» de plus 1,77 p. 100 à plus 5,00 p. 100 en moyenne pendant le premier trimestre de 1981. Toutefois, au fur et à mesure que les dépôts à faible coût parvenaient à leur échéance et étaient remplacés par des dépôts au coût plus élevé et comme le taux préférentiel des banques augmentait moins rapidement, la «marge sur les stocks» a enregistré une baisse substantielle, pour atteindre 0.99 p. 100 en moyenne pendant le deuxième trimestre de 1981. Le taux préférentiel des banques a alors de nouveau amorcé une hausse rapide pendant le troisième trimestre de 1981, l'écart moyen passant à plus 2,44 p. 100 avant de redescendre de nouveau à plus 0,71 p. 100, pendant le quatrième trimestre de 1981.

Il faut donc relier la marge nette entre les rendements et les coûts abordée précédemment et le rendement trimestriel de l'actif moyen aux changements des taux d'intérêts. La marge nette entre les rendements et les coûts est le rendement sur les actifs moyens rapportant des intérêts moyennant le coût moyen des dépôts bancaires. Enfin, le rendement après impôt de l'actif moyen s'applique à tout le système bancaire canadien, ce qui comprend les opérations nationales et internationales.

Au troisième trimestre de 1980, le taux préférentiel ayant subi une baisse substantielle la marge nette entre les rendements et les coûts sur les actifs bancaires est passé de 3,04 p. 100 alors qu'il était de 3,08 p. 100 au deuxième trimestre. Après la hausse radicale du taux de prêt préférentiel au premier trimestre de 1981, l'écart net rendement-coût est passé de 3,33 p. 100 au quatrième trimestre de 1980 à 3,51 p. 100 au premier trimestre de 1981. Enfin, le rendement après impôt de l'actif moyen pendant cette même période a aussi augmenté considérablement, passant de 0,58 p. 100 pendant le quatrième trimestre de 1980.

Il convient de noter qu'au deuxième trimestre de 1981, la marge nette entre les rendements et les coûts et la marge nette sur les prêts ont considérablement diminué pour atteindre les niveaux plus normaux des trois années précédentes, tout comme le rendement après impôt de l'actif moyen.

Écart de taux d'intérêt sur certains prêts bancaires

Pendant les audiences, on a demandé à maintes reprises pourquoi les banques exigeaient des taux d'intérêt aussi élevés sur certains prêts, en particulier sur les prêts personnels. On s'est également interrogé sur les raisons justifiant l'écart entre les taux d'intérêt préférentiels et le taux d'intérêt sur les dépôts d'épargne non transférables par chèque qui a augmenté sensiblement en 1981.

Jusqu'ici, notre analyse des marges bancaires a été centrée sur les écarts de taux bancaires applicables à l'ensemble des prêts. Le Tableau 2.8 illustre l'écart de taux d'intérêt que les banques ont enregistrés, par secteurs d'activité, au Canada. Cette analyse postule que tous les prêts effectués aux taux préférentiel (essentiellement les prêts aux entreprises) sont financés par les dépôts de 90 jours et que les prêts aux consommateurs et les prêts hypothécaires sont financés à même les fonds amassés dans les comptes de dépôts d'épargne non transférables par chèque. En d'autres mots, le taux sur les dépôts non transférables par chèque est comparé au rendement moyen que les banques touchent sur les actifs concernant le secteur des ménages plutôt que d'être comparé au taux préférentiel. On doit remarquer ici que les dépôts d'épargne non transférables par chèque s'élevaient à 47,2 milliards $, le 31 octobre 1981, comme en fait état le tableau 2.1, alors qu'à la même date, les actifs reliés au secteur des ménages s'élevaient à 49,4 milliards $ si l'on exclut les prêts hypothécaires effectués par les filiales des banques à charte, qui totalisent 14,5 milliards $. On doit en effet exclure les prêts hypothécaires puisque les filiales financent leurs portefeuilles d'hypothèques par l'émission de dépôts à terme plutôt que par l'émission de dépôts d'épargne. Ainsi, il est possible de comparer les dépôts d'épargne non transférables et le portefeuille des prêts aux ménages puisqu'ils sont de taille assez semblable.

Dans chacun des cas, on a utilisé une moyenne des taux d'intérêt sur 12 mois afin de tenir compte du fait que l'exercice financier des banques se termine le 31 octobre.

Le Tableau 2.8 illustre l'écart de taux d'intérêt que les banques ont touché sur les prêts effectués au taux préférentiel aux entreprises considérées comme leurs meilleurs clients et financés au moment de l'émission du prêt par des certificats de dépôt à 90 jours. Nous utilisons ces taux d'intérêt parce qu'habituellement les banques se servent des dépôts à court terme pour financer l'augmentation additionnelle. L'écart entre les taux préférentiels et le taux moyen sur les certificats de dépôts de 90 jours a augmenté de 0,97 p. 100 en 1977 à 1,44 p. 100 en 1980. Cet écart a diminué à 1,10 p. 100 en 1981. Cependant, on doit se rappeler qu'à cette époque, les banques devaient conserver des réserves au taux de 4 p. 100 sur les dépôts de 90 jours. Puisque les banques ne touchent aucune compensation pour ces réserves, le coût des dépôts augmente pour la banque. Ainsi, si l'on déduit le coût de ces réserves évalué à 0,31 p. 100, l'écart net au 31 octobre 1977 était de 0,66 p. 100. Il faut noter ici que le coût des réserves a été calculé en utilisant le taux d'intérêt en vigueur à l'époque, puisque lorsque les taux d'intérêt augmentent, le coût des réserves augmente. Ainsi au 31 octobre 1981, si on fait l'ajustement pour tenir compte du coût des réserves, l'écart net

entre le taux préférentiel et le taux des dépôts de 90 jours a effectivement diminué pour atteindre 0,38 p. 100.

Lorsqu'on applique l'analyse précédente au secteur des ménages, on découvre une situation encore plus dramatique. Lors de leurs témoignages devant le comité, plusieurs banques ont signifié que la rentabilité de leur portefeuille d'actifs reliés au secteur des ménages s'était grandement détérioré au moment même où les taux d'intérêt atteignaient des niveaux records. La Banque de Nouvelle-Écosse dont le portefeuille d'actifs en monnaie canadienne comprend une part importante de prêts au secteur des ménages a déclaré dans son mémoire, que «la concentration de la Banque dans le secteur des ménages a occasionné une baisse importante de ses profits réalisés au Canada puisque les taux sur ces prêts sont fixes et ne peuvent pas être changés rapidement lorsque les coûts des dépôts fluctuent. Ceci n'est pas le cas lorsque les taux d'intérêt sur les prêts sont variables. Au Tableau 2.8, le rendement moyen sur les actifs reliés au secteur des ménages pour la Banque Royale du Canada et pour la période allant de 1977 à 1981, est comparé au taux d'intérêt moyen annuel sur les dépôts d'épargne non transférables. En d'autres mots, le taux sur les dépôts d'épargne non transférables est comparé au taux d'intérêt moyen sur les prêts personnels, les prêts hypothécaires et le solde impayé sur les cartes de crédit. On doit mentionner ici que ce rendement augmente toujours plus lentement que le rendement sur le portefeuille des prêts effectués au taux préférentiel puisque ces prêts sont consentis pour des périodes plus longues et à taux fixes. Comme l'illustre le Tableau 2.8, la différence entre le rendement moyen sur les actifs reliés au secteur des ménages et le taux moyen sur les dépôts d'épargne non transférables par chèque est passé de 5,22 p. 100 en 1977 à un écart négatif évalué à-0,87 p. 100 en 1981. Si l'on tient compte du coût des réserves qui a suivi la hausse des taux d'intérêt, l'écart net a décliné de 4,97 p. 100 qu'il était en 1977, pour se fixer à-1,48 p. 100 en 1981.

Même si l'écart entre le taux préférentiel et le taux sur les dépôts non-transférables a effectivement augmenté en 1981, pour atteindre 4 p. 100 comparativement au niveau de 2,0 à 2,5 p. 100 obtenu au milieu des années 70, l'écart ne peut pas être considéré d'une manière isolée et il doit être relié aux autres types d'activités que les banques exercent. L'écart entre le taux préférentiel et le taux sur les dépôts d'épargne non transférables a augmenté, ceci afin de compenser les banques pour les diminutions importantes de revenus qu'elles avaient connues pour les autres services, dans le secteur des prêts aux ménages.

Au tableau 2.9, on compare le taux préférentiel des banques et le taux sur les prêts aux consommateurs de la Banque Royale du Canada, pour la période allant du 31 octobre 1977 au 31 octobre 1981. Même si les deux taux d'intérêt n'ont pas connu une évolution parallèle, l'augmentation totale de chacun des deux taux entre 1977 et 1981 a été de 11,75 p. 100 exactement. Il n'existe donc aucune indication permettant de croire que les taux sur les prêts aux consommateurs ont augmenté plus vite que les taux sur les prêts aux entreprises.

2.4 RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La dernière décennie peut être considérée comme une période au cours de laquelle les taux d'intérêt ont augmenté régulièrement. Depuis 1979-1980 surtout, ils sont devenus extrêmement fluctuants, ce qui a entraîné des répercussions considérables sur les marchés financiers et sur les banques.

Tableau 2.8

MARGE BANCAIRE PAR SECTEUR D'ACTIVITÉS AU CANADA

	Actifs reliés au taux préférentiel Années se terminant le 31 octobre				
	1977	1978	1979	1980	1981
Taux d'intérêt préférentiel moyen sur les prêts aux entreprises	8,70%	9,14%	12,31%	14,08%	19,08%
Taux d'intérêt moyen sur les dépôts de 90 jours	7,73%	8,25%	11,47%	12,64%	17,98%
Différence	0,97%	0,89%	0,84%	1,44%	1,10%
Coût des réserves*	(0,31%)	(0,33%)	(0,46%)	(0,51%)	(0,72%)
Marge nette	0,66%	0,56%	0,38%	0,93%	0,38%

	Consommateur Année se terminant le 31 octobre				
	1977	1978	1979	1980	1981
Taux de rendement moyen sur les prêts aux ménages**	11,55%	11,24%	11,77%	12,59%	14,26%
Taux d'intérêt moyen sur les dépôts d'épargne non transférables	6,53%	6,50%	9,63%	11,19%	15,13%
Différence	5,22%	4,74%	2,14%	1,40%	(0,87%)
Coûts des réserves*	(0,25%)	(,26%)	(0,39%)	(0,45%)	(0,61%)
Marge nette	4,97%	4,48%	1,75%	0,95%	(1,48%)

Source: *Revue de la Banque du Canada* et la Banque Royale du Canada.

* Le coût de maintenir des réserves à la Banque du Canada est évalué par les intérêts non perçus sur le 4% de réserves requises sur ces dépôts (selon l'ancienne *Loi sur les banques*). Les coûts de réserves ont été calculés en utilisant le taux moyen sur les dépôts de 90 jours dans le cas des actifs au taux préférentiel et le taux moyen sur les dépôts d'épargne dans le cas des prêts au secteur des ménages.

** Ce taux provient de la Banque Royale du Canada et concerne les prêts personnels, le solde sur les cartes de crédit et les prêts hypothécaires.

Tableau 2.9

LE TAUX PRÉFÉRENTIEL DES PRÊTS AUX ENTREPRISES COMPARÉ AU TAUX DES PRÊTS AUX CONSOMMATEURS

	1977	1978	1979	1980	1981	Changement de 1977 à 1981
Taux préférentiel des prêts	8,25%	11,00%	14,75%	12,75%	20,00%	+11,75%
Taux sur les prêts aux consommateurs (minimum)*	10,50%	10,50%	15,75%	14,75%	22,25%	+11,75%

* Source: La Banque Royale du Canada.

Comme conséquence directe de ce phénomène, les dépôts bancaires sont devenus de plus en plus des dépôts à terme mais à courte échéance. La réaction des épargnants a été en effet d'exiger des dépôts à terme plus court. En effet, les emprunteurs ne voulaient pas prendre le risque de payer des taux d'intérêt élevés pendant de longues périodes, ce qui a causé un raccourcissement des échéances des prêts bancaires. Pour leur part, les banques ont essayé de faire correspondre l'échéance de leurs prêts avec celle des dépôts à plus court terme; par exemple, les hypothèques de cinq ans ont disparu, puisque les dépôts à terme de cinq ans ont eux-mêmes pratiquement disparu. Les banques n'assurent plus aussi facilement qu'auparavant les risques de fluctuation des taux d'intérêt: ce risque a été transféré dans de nombreux cas aux emprunteurs. Une telle manoeuvre protège les épargnants et les actionnaires, mais peut entraîner de graves problèmes pour les entreprises et les ménages qui empruntent.

La prudence marque également le comportement du marché des capitaux à long terme, qui lui aussi a maintenant à peu près disparu en raison de l'inflation et la fluctuation extrême des taux d'intérêt. La grave récession et la chute correspondante de la rentabilité des corporations ont sérieusement réduit le financement interne des entreprises. En même temps, les besoins en capitaux de celles-ci se sont accrus. Elles ont engagé de lourdes dépenses d'équipement en 1980 et en 1981, mais particulièrement cette dernière année, elles ont participé à des rachats à l'occasion de fusions et de mainmises, notamment dans le domaine du pétrole et du gaz. En outre, d'importantes fuites de capitaux ont restreint la quantité de fonds dont pouvaient disposer des entreprises. En conséquence, la demande de financement externe de la part des entreprises a été très forte en 1981 et la seule solution qui s'offrait à elles était de s'adresser aux banques. Or, le raccourcissement de l'échéance sur les dépôts bancaires a forcé les entreprises à recourir aux prêts bancaires à court terme.

Par conséquent, la forte augmentation de l'actif des banques en 1981, particulièrement dans la mesure où elle concerne le secteur des entreprises, était surtout attribuable à la demande de crédit. Les banques ont essayé de combler la brèche du financement des entreprises au moment où les autres sources de financement disparaissaient. Cette recrudescence d'activité en matière de prêt a été rendue possible par la solidité du système bancaire et s'est traduite par une augmentation des bénéfices des banques.

La réaction des ménages à la flambée des taux d'intérêt a été assez différente de celle des entreprises. En effet, comme le revenu personnel disponible réel n'accusait qu'une faible croissance, les ménages a hésité à s'endetter davantage.

C'est ainsi que la croissance de l'actif bancaire et la modification de la composition de cet actif traduisent l'évolution de la demande de crédit des divers secteurs de l'économie. En 1981, cette demande de crédit des ménages était en baisse alors que celle des entreprises était en hausse.

Il faut préciser ici que même si les banques ont subvenu aux besoins courants des entreprises, cette solution pourrait s'avérer coûteuse à longue échéance. En effet, les entreprises sont devenues de plus en plus dépourvues de liquidités. Leur recours au financement par instrument de dette, d'une échéance de plus en plus courte, à une époque où les taux d'intérêt étaient élevés et les mouvements de l'encaisse en baisse a réduit la capacité des entreprises à faire face à leurs obligations.

La pénurie de liquidités dont souffrent les entreprises, et qui est attribuée à deux phénomènes récents, à savoir le taux d'intérêt élevé et une forte récession, est donc aggravée par deux problèmes à long terme: 1) le raccourcissement de l'échéance de la dette existante et 2) l'effritement de l'avoir total des actionnaires. Dans ces circonstances, l'augmentation rapide du loyer de l'argent a suffi à créer des problèmes de liquidités, qui ont créé la crise de liquidités la plus grave que nous ayons connue depuis la dernière guerre. Cette crise à elle seule pourrait contribuer à prolonger la présente récession.

L'inflation, les impôts et les politiques fiscale et monétaire se sont unis pour entraver le fonctionnement du marché des capitaux. La rareté des capitaux à long terme constitue également un problème d'importance pour le secteur des entreprises non financières, dont la dépendance du financement, d'abord de la dette et, plus récemment, de la dette à court terme, s'est accrue, ce qui a précipité une détérioration grave des coefficients du levier financier des entreprises.

La crise des liquidités dont nous avons fait état constitue un problème de taille pour les entreprises et pour l'économie dans son ensemble: non seulement aggrave-t-elle la récession actuelle, mais elle provoque des changements dans la répartition des ressources. Elle pourrait même avoir des conséquences pour la santé future du système bancaire. Bien que ce problème en soit un à long terme, il est possible de prendre immédiatement un certain nombre de mesures susceptibles de l'atténuer. Quoi qu'il en soit, cette situation ne fait que renforcer le besoin d'un secteur bancaire sain et d'un renouvellement des sources traditionnelles de capitaux à long terme. Par conséquent, le Comité recommande:

1. Que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes obtienne de la Chambre un ordre de renvoi visant à lui permettre d'entreprendre immédiatement une enquête sur l'ensemble des causes du déclin du marché des capitaux à long terme au Canada, et de recommander l'établissement de politiques susceptibles de faire en sorte que la dette à long terme et le capital-actions soient suffisants pour financer la croissance économique future. En outre, le ministre des Finances devrait immédiatement prendre les mesures qui s'imposent pour encourager les entreprises à émettre du capital-actions et à moins se fier sur les emprunts et autres obligations.

Les banques ne sont pas responsables du niveau élevé des taux d'intérêt; ce sont l'offre et la demande du marché, influencées par la Banque du Canada et par les conditions des marchés financiers internationaux, qui déterminent ce niveau. Par contre, ce sont elles qui établissent les taux d'intérêt sur chaque prêt, selon le risque que représente ce prêt. Par exemple, elles imposent des taux d'intérêt plus élevés sur les prêts aux nouvelles compagnies que sur les prêts aux entreprises bien établies.

Pour un actif donné, la valeur des profits des banques est directement influencée par les marges bancaires. Ces écarts sont déterminées par: 1) la différence entre les taux d'intérêt sur divers éléments d'actif et de passif; 2) les différences entre les échéances des divers éléments d'actif et de passif; et 3) la différence entre la proportion de l'actif et du passif à taux flottants et à taux fixe. La marge bancaire est essentiellement le résultat d'une combinaison de ces trois facteurs; c'est ainsi qu'elle est mesurée par la différence entre les revenus d'intérêt réalisés et les dépenses d'intérêt encourues, divisée par l'actif moyen total. Voilà pourquoi le changement rapide et régulier des taux d'intérêt peut modifier les marges pendant une courte période et entraîner pour les banques des profits ou des pertes temporaires.

RENVOIS

(1) Rapport annuel du gouverneur de la Banque du Canada, 1980, publié le 27 février 1981, p. 18.

(2) *Revue de la Banque du Canada.*

(3) *Revue de la Banque du Canada*, mai 1982, p. 11, Graphique IV. Les données sur la composition des dépôts à terme selon la durée du terme ne sont pas encore disponibles; c'est pourquoi nous utilisons les données qui indiquent la composition de l'augmentation de la valeur des dépôts à terme.

(4) Tous ces chiffres sont tirés de la *Revue de la Banque du Canada* et des publications de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

(5) Canada, ministère des Finances, Revue économique 1980.

(6) *Revue de la Banque du Canada.*

(7) *Revue de la Banque du Canada.*

(8) Certains prêteurs de fonds ont solutionné ce problème en offrant des taux hypothécaires variables à mensualités fixes. Plusieurs institutions financières privées et publiques canadiennes étudient présentement de nouvelles formules de marchés hypothécaires.

(9) *Revue de la Banque du Canada.*

(10) Statistique Canada, Comptes nationaux des revenus et des dépenses, 13-201.

(11) Statistique Canada, Comptes de flux financiers, 13-002.

(12) Énergie, Mines et Ressource Canada, Mise à jour du Programme énergétique national, Canada, p. 48.

(13) Statistique Canada, Comptes nationaux des revenus et des dépenses, 13-201.

(14) Banque de Nouvelle-Écosse, Revue mensuelle, novembre et décembre 1981, et Statistique Canada, Corporations industrielles, 61-006.

(15) Federal Reserve Bank of New York, «Innovations in the Financial Markets», *Quarterly Review*, hiver 1981-1982, volume 6, no 4.

(16) De 1976 à 1981, les prêts bancaires commerciaux (en dollars canadiens et en monnaies étrangères) plus les acceptations bancaires représentaient 91,8 p. 100 de tous les prêts commerciaux à court terme (voir chapitre 5).

(17) Banque de Montréal, «Recent Trends in Corporate Liquidity», 23 juin 1982. Voir aussi les études citées à la note 21.

(18) Statistique Canada, chiffres préliminaires.

(19) Banque de Montréal (1982).

(20) «Pitfield Mackay Ross Ltd»., Département économique «Earnings and Investment—Capitalization and Solvency», juin 1982, p. 6.

(21) Ces études comprennent: 1) Banque de Montréal, *op. cit.*; 2) Pitfield Mackay Ross. *op cit.*; 3) Guy Glorieux, «L'environnement financier au Canada; au coeur de l'impasse», Banque nationale du Canada, 22 juin 1982; 4) La Bourse de Toronto, «Discussion Paper on Government action to stimulate an investment-level Recovery», juin 1982; 6) Wood Gundy Limited, «Forecast—The Canadian Economy Through 1983», Toronto, décembre 1981; et 7) Wood Gundy Limited, The Canadian Economy in 1982 and Beyond, Toronto, février 2982, révision en mai 1982.

(22) Wood Gundy, *op. cit.*, p. 11

(23) J.D. Paulus, «Inflation and the Corporation», Goldman, Sachs and Co., exposé présenté à la Financial Outlook Conference de 1982 organisée par le Conference Board, 24 et 25 févirer 1982, N.Y., pp. 6-7.

(24) Statistique Canada, Système des Comptes nationaux, Comptes de flux financiers no 13-563 occasionnel, et Comptes de flux financiers 13-002. Il est à noter qu'au Canada dans les comptes de flux financiers, le secteur des ménages est considéré comme le secteur résiduel, ce qui signifie que les erreurs de calcul commises dans

certains secteurs peuvent se reproduire dans les données relatives au secteur des ménages. C'est pourquoi, par exemple, les achats cumulatifs d'actions en cours de deux années ne correspondent pas dans ce secteur à la différence des actions détenues à la fin des deux années.

(25) Les bénéfices non distribués des entreprises se sont élevés à 18 597 millions $ en 1979, à 18 805 millions $ en 1980 et à 13 764 millions $ en 1981.

(26) Banque de Montréal, «Recent Trends in Corporate Liquidity», juin 1982, p. 13.

(27) S. Lovestead et A. Sinai, «Nonfinancial Corporate Flow-of-Funds, Data Resources Review of the U.S. Economy», mai 1982, p. 1.143-1.151; A. Sinai, «Economic Policy and Business Liquidity», «Data Resources Review of the U.S. Economy», juin 1982, p. 1.9-1.25.

(28) Pour une analyse de l'évolution de la demande en crédit sur une brève période aux Etats-Unis, voir: «Domestic Financial Developments in the Fourth Quarter of 1980, Federal Reserve Bulletin», février 1981, pp. 127-133, et Domestic Financial Developments in the First Quarter of 1981, Federal Reserve Bulletin, mai 1981, pp. 410-416.

(29) Voir: «Development in Banking Structure», 1970-1981, Federal Reserve Bulletin, février 1982, pp. 77-85.

(30) Pour une analyse des profits des banques aux États-Unis, voir «Profitability of Insured Commercial Banks», Federal Reserve Bulletin, septembre 1981, pp. 657-669; et Financial Performance of Small Banks, 1977-1980, Federal Reserve Bulletin, juin 1981, pp. 48-53.

Chapitre 3

Le capital des banques

La confiance des déposants est essentielle au bon fonctionnement d'une banque puisque ces derniers fournissent environ 95 p. 100 des fonds destinés aux prêts et placements bancaires. C'est la raison pour laquelle le capital d'une banque est tellement crucial pour ses opérations. Il assure une protection aux déposants si la banque subit des pertes financières. Si les déposants estiment que le risque que représente un prêt est trop élevé par rapport à la protection fournie par le capital permanent, ils peuvent considérer la banque comme un risque en matière de crédit. Il en coûtera alors plus cher à la banque, en taux d'intérêt, pour attirer de nouveaux dépôts.

3.1 SOURCES DU CAPITAL DES BANQUES

Le capital des banques est composé de trois éléments fondamentaux décrits dans le Tableau 3.1. On constate donc que l'ensemble du capital des banques en 1981 totalisait 13,9 milliards $. L'élément le plus important en est l'avoir des détenteurs d'actions ordinaires, c'est-à-dire les fonds qui appartiennent aux propriétaires de la banque. Ces fonds comprennent toutes les actions ordinaires, les bénéfices réinvestis pendant les années précédentes et les provisions constituées pour pertes dans lesquelles on peut puiser en cas de pertes sur des prêts. Si pour une raison quelconque, une banque subit une perte sur un prêt, le montant en sera d'abord débité sur ces provisions et, si cela ne suffit pas, le solde sera déduit de l'avoir des actionnaires. (Comme on peut le voir au Tableau 3.1, l'avoir total des détenteurs d'actions ordinaires représentait en 1981, 9,8 milliards $, soit 71 p. 100 de tout le capital bancaire.)

Le second type de capital bancaire sont des actions privilégiées convertibles, lesquelles, à certaines conditions, peuvent être converties en actions ordinaires, et en d'autres actions privilégiées. Ces actions sont appelées «privilégiées» parce qu'elles sont protégées par tout l'avoir des détenteurs d'actions ordinaires de la banque.

Tableau 3.1

COMPOSITION DU CAPITAL DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES

(millions de dollars)

	Année se terminant le 31 octobre 1981
Avoir des détenteurs d'actions ordinaires	7 933,5$
Provisions constituées pour pertes	1 876,8
Total de l'avoir des détenteurs d'actions ordinaires	9 810,3$
Actions priviligiées	955,8
Avoir total des actionnaires	10 766,1$
Débentures convertibles et subordonnées	3 148,3
Capital total	13 914,4$

Enfin, les banques assurent leur financement au moyen de débentures subordonnées et convertibles lesquelles, à certaines conditions, peuvent être transformées en actions ordinaires. Ces débentures sont émises à l'intention du grand public comme les actions privilégiées. Il n'existe aucun rapport et il ne devrait y avoir aucune confusion entre les débentures et les dépôts bancaires. Comme les actions privilégiées, les débentures sont protégées par l'avoir total des actionnaires; elles ne seraient donc touchées par des pertes éventuelles qu'après épuisement de toutes les autres sources de capital permanent.

En résumé, une banque à charte ne peut accroître son capital que de deux façons: soit en ne répartissant pas les bénéfices produits par ses opérations courantes, soit en émettant de nouvelles actions ou de nouvelles débentures. Il importe de noter que chaque tranche de capital bancaire constitue une forme de protection pour les déposants et que chacune comporte par conséquent un élément de risque distinct.

Bénéfices non répartis

Les bénéfices ou profits des banques à charte ont de tout temps constitué une source de capital bancaire de première importance. L'évolution du taux des bénéfices non répartis au cours des dix dernières années le montre particulièrement bien.

Tableau 3.2

Bénéfices non répartis des banques à charte

(millions de dollars)

	5 ans 1971/1975	5 ans 1976/1980	31 octobre 1981
Solde des revenus après impôt	2,119,9$	4,732,6$	1,720,0$
Dividendes versés	750,3	1,432,9	540,6
Bénéfices non répartis	1,369,6$	3,299,7$	1,179,4$
Taux de répartition des dividendes	35,4%	30,3%	31,4%
Taux des bénéfices non répartis	64,6%	69,7%	68,6%

Selon les données du Tableau 3.2, les banques sont devenues de plus en plus dépendantes du capital interne au cours des dix dernières années. Le taux moyen des bénéfices non répartis est passé de 64,6 p. 100 pendant la période 1971-1975 à 69,7 p. 100 de 1976 à 1980. En 1981, le taux a légèrement baissé à 68,6 p. 100.

Émission de nouveau capital

Traditionnellement, les banques à charte étaient limitées quant au type de capital qu'elles pouvaient émettre. Avant la refonte de la *Loi sur les banques* en 1980, les institutions bancaires ne pouvaient émettre que des actions ordinaires par voie de vente de droits aux actionnaires actuels et elles étaient, comme elles le sont toujours, autorisées à émettre des débentures subordonnées jusqu'à concurrence de 50 p. 100 de l'avoir des actionnaires.

Les marchés des actions, particulièrement en période de stagnation et d'incertitude économique, ne font pas toujours bon accueil aux actions ordinaires ou privilégiées. Dans son mémoire, la société *Burns, Fry Limited* indique que depuis le 31 décembre 1980, les ventes d'actions et de débentures convertibles des banques à charte totalisent plus de 2,2 milliards $, ou plus de 25 p. 100 de toutes les émissions de ce type au Canada. Néanmoins, pendant cette période, la valeur marchande ou la capitalisation de toutes les actions ordinaires des banques canadiennes représentait environ 13 p. 100 de la capitalisation marchande totale de toutes les corporations cotées à la Bourse de Toronto. D'après ces statistiques, les banques ont émis plus que leur part de l'ensemble du capital nouveau de toutes les corporations publiques cotées au Canada. Dans quelques cas, il s'est posé des difficultés de financement et l'importance des émissions a été réduite à cause d'une demande insuffisante. Cependant, les banques à charte ont réussi à vendre pratiquement le montant maximum de leurs émissions vu la période difficile à la bourse.

3.2 ÉVALUATION DE LA SUFFISANCE DU CAPITAL

La suffisance du capital d'une banque peut être mesurée par le rapport entre l'actif total et le capital. Ce rapport est le plus communément appelé coefficient du levier financier des banques.

$$\text{Levier financier} = (\text{Actif total des banques})/(\text{Capital})$$

Le capital d'une banque est important parce que le total des prêts et placements qu'une banque peut effectuer ou, inversement, les dépôt qu'une banque peut attirer, sont limités par son capital permanent et son levier financier. Ainsi, la valeur de l'actif d'une banque est égale à son capital permanent multiplié par son levier financier.

$$\text{Actif total de la banque} = \text{capital} \times \text{levier financier}$$

Si une banque veut augmenter son actif total, elle doit améliorer son levier financier ou obtenir plus de capital permanent.

Définition du capital des banques

Comme nous l'avons vu, le capital d'une banque comporte plusieurs éléments. Selon la définition qu'en donne l'Inspecteur général des banques, le capital d'une banque comprend l'avoir des actionnaires plus les réserves pour pertes et tout autre capital permanent, à l'inclusion des actions privilégiées ne comportant aucun privilège de retrait de l'investisseur ou toute autre condition pouvant réduire la vie de l'action privilégiée. En ce qui concerne cette définition, l'Inspecteur général des banques a informé les banques à charte que le coefficient maximum de l'actif des banques et du capital devrait être fixé, pour le moment du moins, à environ 30 x. Il convient de noter que cette définition n'inclut pas les débentures subordonnées ou convertibles et certains types d'actions privilégiées; en outre, tous les directeurs de banques à charte ne considèrent pas cette définition comme ayant une portée suffisante. De nombreux banquiers voudraient une définition plus précise du capital bancaire.

Levier financier

Il n'existe pas d'étalon officiel permettant d'établir le montant du capital qu'une banque doit maintenir par rapport à son actif total. Selon la définition la plus étroite du capital, qui désigne la totalité du capital souscrit, il est évident que l'accroissement, c'est-à-dire, le rapport de l'actif total à l'ensemble du capital souscrit est passé au cours des dix dernières années de 21,5 x en 1971 à 31,7 x en 1981, comme on peut le voir au Tableau 3.3. Du point de vue du risque, ce coefficient signifie que l'industrie bancaire a accru d'environ 50 p. 100 l'exposition de la totalité de son capital souscrit; en d'autres mots, le capital souscrit doit assumer la perte possible sur environ 50 p. 100 plus d'actifs qu'en 1971. Ceci est compensé par le fait que les actionnaires possèdent davantage d'actifs lucratifs pour chaque dollar de capital utilisé et, par conséquent, les actionnaires des banques peuvent s'attendre à des bénéfices plus élevés pour justifier l'accroissement des risques.

Pendant les audiences, l'Inspecteur général des banques et les banquiers eux-mêmes ont fréquemment répété que le niveau actuel du levier financier ne suscite pas d'inquiétude, mais qu'il ne doit cependant pas être plus élevé. En d'autres mots, selon ces témoins, l'ensemble des dépôts du public est suffisamment protégé par l'avoir total des actionnaires actuellement utilisé comme capital de risque dans le système bancaire.

Conséquences de l'insuffisance de capital bancaire

L'absence de lignes directrices plus précises relativement à la définition du capital bancaire et l'opinion générale selon laquelle le levier financier des banques ne doit plus augmenter, a soulevé des inquiétudes quant à la capacité des banques à charte de prêter de l'argent à court terme. Par conséquent, étant donné que les banques ont presque atteint la limite de leur levier financier, elles devront augmenter leur capital permanent ou diminuer le taux de croissance de leur actif.

Tableau 3.3

BANQUES À CHARTE CANADIENNES

COEFFICIENT DE SUFFISANCE DU CAPITAL

(millions de dollars)

Années se terminant le 31 octobre

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Actif total	$52,317	$60,631	$75,021	$91,592	$105,311	$121,849	$147,527	$179,809	$ 220,376	$268,196	$341,447
Capital total											
Actions ordinaires	$2,430.6	$2,674.2	$3,026.8	$3,227.7	$3,817.0	$4,423.7	$5,111.5	$ 6,179.6	$7,215.9	$8,380.5	$9,810.3
Actions privilégiées	—	—	—	—	—	—	—	—	244.0	400.6	955.8
Avoir total des actionnaires	$2,430.6	$2,674.2	$3,026.8	$3,227.7	$3,817.0	$4,423.7	$5,111.5	$6,179.6	$7,459.9	$8,781.1	$10,766.1
Débentures	185.0	374.0	657.3	705.8	952.6	1,169.4	1,276.8	1,575.0	2,060.2	2,164.3	3,148.3
Capital total	$2,615.6	$3,048.2	$3,684.1	$3,933.5	$4,769.6	$5,593.1	$6,388.3	$7,754.6	$9,520.1	$10,945.4	$13,914.4
Coefficient du levier financier											
Actif total par rapport à l'avoir total des actionnaires	21.5X	22.7X	24.8X	28.4X	27.6X	27.5X	28.9X	29.1X	29.5X	30.5X	31 .7X
Avoir total par rapport au capital total	20.0X	19.9X	20.4X	23.3X	22.1X	21.8X	23.1X	23.2X	23.1X	24.5X	24.5X

Source: États financiers des banques à charte. Toutes les banques de l'annexe A à l'exclusion de la Banque continentale du Canada.

3.3 PERTES SUR PRÊTS ET CALCUL DES PROVISIONS POUR PERTES SUR PRÊTS DANS L'ÉTAT DES REVENUS ET DES DÉPENSES

La récession que traverse à l'heure actuelle le Canada a suscité de vives discussions et soulevé de nombreuses questions concernant les provisions pour pertes sur prêts des banques à charte canadiennes en 1982. On analyse ici la situation réelle des banques au cours des sept dernières années afin de mettre en perspective les pertes sur prêts.

Les pertes réelles sur prêts permettent essentiellement d'évaluer les provisions pour pertes sur prêts jugées nécessaires par la banque et ses vérificateurs et d'y ajouter les prêts effectivement radiés pendant l'année et d'en soustraire ensuite tous les recouvrements des années antérieures.

Au cours des sept dernières années, les pertes réelles sur prêts des banques à charte canadiennes ont augmenté à un rythme considérable; comme l'indique le Tableau 3.4, elles sont passées de 267 millions $ en 1975 à 852 millions $ en 1981 ce qui a constitué un rythme de croissance à peu près proportionnel à celui de l'actif bancaire. L'augmentation des pertes réelles sur les prêts est devenue évidente dès 1978, et plus marquée par la suite, passant de 364 millions $ à 852 millions $ en 1981, et sur une période de trois ans seulement. Même si elle a été très forte, il faut remettre cette augmentation en perspective, en exprimant les pertes réelles sur prêts en pourcentage de l'encours moyen des actifs à chaque année. On peut constater à l'étude du Tableau 3.4 que le rapport des pertes sur prêts en pourcentage des actifs moyens ne s'est pas modifié sensiblement; en effet, ces pertes sont passées de 0,27 p. 100 en 1975 à 0,28 p. 100 en 1981. Ce pourcentage a cependant varié chaque année; ainsi, en 1979, les pertes réelles sur prêts en pourcentage des actifs moyens s'établissaient à 0,20 p. 100, soit le taux le plus bas enregistré pendant cette période de sept ans; ce taux s'est accru sensiblement en 1980 lorsque les pertes sur prêts ont augmenté de 85 p. 100 pour atteindre 0,31 p. 100 des actifs moyens.

Tableau 3.4

Banques à charte canadiennes [1]

Pertes réelles résultant de prêts

(millions de dollars)

Années se terminant le 31 octobre

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 E
Provisions pour pertes sur prêts: moyenne sur cinq ans	$178	$230	$294	$364	$450	$592	$820	$1,000 E
Changement en pourcentage	—	29%	28%	24%	24%	32%	39%	22% E
Pertes réelles sur prêts	$267	$263	$317	$364	$406	$749	$852	$1,500 E
Changement annuel en pourcentage	—	1%	20%	15%	12%	85%	14%	
Différence en plus ou en moins	(89)	(33)	(23)	—	44	(157)	(32)	(500) E
Pertes réelles sur prêts: en pourcentage de l'actif moyen	0.27%	0.23%	0.24%	0.23%	0.20%	0.31%	0.28%	0.55% E
Avoir moyen des actionnaires	7.58%	6.39%	6.64%	6.45%	6.05%	9.60%	9.37%	13.0% E

[1] Le total comprend toutes les banques à charte à l'exception de la Northland Bank, de la Continental Bank et de la Canadian Commercial Bank.

E—Estimation

Source: États financiers des banques à charte canadiennes.

Il importe de signaler que les banques canadiennes n'imputent pas nécessairement la totalité de leurs pertes sur prêts d'une année sur leurs revenus de cette même année. La *Loi sur les banques* prescit la façon de déclarer les pertes réelles sur prêts de la banque en fonction de l'incidence qu'elles auront sur les bénéfices de la banque pour une année donnée. La *Loi sur les banques* stipule que les banques à charte doivent établir sur cinq ans la moyenne de leurs pertes réelles sur prêts en utilisant une formule selon laquelle la moyenne quinquennale des pertes sur prêts est calculée et exprimée en pourcentage de l'ensemble de l'encours des actifs de risque à la fin de la période. En appliquant ce ratio à l'encours réel des actifs de risque des banques à la fin de l'exercice financier, la banque détermine le montant de ce qu'il est convenu d'appeler la «provision moyenne quinquennale pour pertes sur prêts» laquelle doit être déduite des bénéfices de la banque pour l'année en cours.

Pour une année donnée, les pertes réelles sur prêts des banques peuvent être supérieures ou inférieures à la moyenne quinquennale. En conséquence, la banque peut déclarer un montant de bénéfices inférieur ou supérieur à la réalité, en fonction des pertes réelles sur prêts pour une année donnée. Il existe cependant un mécanisme qui permet de récupérer cette perte en la déduisant du revenu imposable, ce qui fait que la différence entre la moyenne réelle et la moyenne quinquennale n'est pas entièrement perdue. Comme on peut le voir au Tableau 3.4, pour cinq des sept années à l'étude, les banques n'ont pas imputé contre les bénéfices suffisamment de dépenses au titre de leurs pertes réelles sur prêts. En 1978, selon les calculs, les banques ont imputé contre leurs bénéfices de l'année en cours le montant exact de leurs pertes réelles sur prêts. En 1979, cependant, les banques ont imputé 450 millions $ sur bénéfices alors que leurs pertes réelles sur les prêts s'élevaient à 406 millions $. Les banques ont donc imputé contre leurs bénéfices 44 millions $ de trop, ce qui tendait à réduire le montant de leurs bénéfices effectivement réalisés cette année-là.

En 1980, le total des pertes réelles sur les prêts s'est accru sensiblement tandis que la moyenne quinquennale a progressé plus lentement pour atteindre 592 millions $, ce qui n'a pas compensé les pertes réelles sur les prêts des banques, qui s'élevaient à 749 millions $. L'écart de 157 millions $ entre ces deux montants indique que les banques n'ont pas imputé suffisamment de pertes et ont donc déclaré des bénéfices trop élevés pour 1980. En 1981, la provision quinquennale moyenne pour pertes sur prêts s'est accrue de 39 p. 100 pour atteindre 820 millions $ tandis que les pertes réelles des banques ne se sont accrues que de 14 p. 100. En conséquence, ce montant des bénéfices déclarés en trop par les banques a baissé à 32 millions $. Pour 1982, le Comité a reçu plusieurs estimations selon lesquelles les pertes réelles sur les prêts des banques pourraient s'élever à quelque 1 500 millions $ soit une augmentation de 75 p. 100 par rapport à 1981, et ainsi la moyenne quinquennale des pertes sur prêts pourrait atteindre 1 000 millions $ ce qui constituerait une différence de 500 millions $ en 1982. Étant donné ces estimations, les banques pourraient ainsi déclarer, en 1982, des bénéfices de 500 millions $ supérieurs au montant réel.

Il importe de signaler que lorsque la moyenne quinquennale des pertes sur prêts imputées sur les bénéfices n'est pas égale au montant réel des pertes sur prêts, la différence doit être ajoutée à l'avoir des actionnaires ou soustraite de celui-ci. En 1979, les banques ont pu augmenter l'avoir des actionnaires de 44 millions $ parce qu'elles ont imputé trop de dépenses sur les bénéfices de l'année en cours. Cependant, pour cinq des sept années à l'étude, les banques n'ont pas imputé suffisamment de dépenses sur les bénéfices. Pour 1980, la différence de 157 millions $ a été déduite de l'avoir des actionnaires. Il est donc très

important d'évaluer ces deux facteurs et leur incidence sur le capital. Selon les estimations de 1982, l'avoir des actionnaires pourrait être réduit de 500 millions $ dans une période où les bénéfices ont baissé et où, en même temps, les marchés de capitaux ne permettent pas aux banques d'obtenir aussi facilement du financement en émettant de nouvelles actions.

Il est important d'établir le rapport entre les pertes réelles sur les prêts et l'encours de l'avoir moyen des détenteurs d'actions ordinaires, y compris les réserves pour pertes. Une fois ce rapport établi, il ressort que les pertes réelles sur les prêts se sont accrues sensiblement comparativement à l'avoir moyen. Comme l'indique le Tableau 3.4, en 1975, les pertes sur prêts représentaient 7,58 p. 100 de l'avoir total des actionnaires mais ont atteint 9,60 p. 100 en 1980 avant de glisser légèrement à 9,37 p. 100 en 1981. Les pourcentages pour 1980 et 1981 étaient de beaucoup supérieurs à la moyenne obtenue pour la période de 1975 à 1979. Comme nous l'avons indiqué plus haut pour 1982, les pertes réelles sur les prêts pourraient atteindre 13 p. 100 de l'avoir total des actionnaires ce qui serait le plus haut niveau atteint ces dernières années. Un pourcentage semblable pourrait être atteint en 1982 pour les pertes réelles sur les prêts par rapport aux actifs moyens. Le rapport des pertes sur prêts réelles en pourcentage des actifs moyens pourrait donc augmenter à environ 0,55 p. 100 ce qui serait presque le double du taux de 0,28 p. 100 atteint en 1981 et représenterait le plus haut niveau depuis plusieurs années.

Cette étude fait ressortir l'importance d'une révision par le ministre des Finances du mode de calcul de la provision moyenne quinquennale, pour pertes sur prêts en vue de réduire ou d'éliminer cette période d'échelonnement afin que les bénéfices reflètent mieux les pertes réelles subies par les banques à charte dans une année donnée.

3.4 PRÊTS NON COURANTS ET PRÊTS NON PRODUCTIFS

Pendant les audiences du comité, il a été largement question des prêts en souffrance et des prêts non productifs. Ces prêts posent un problème aux banques et s'ajoutent aux provisions pour pertes sur prêts que nous venons d'examiner.

On confond souvent les termes «prêts non courants» et «prêts non productifs», et il faut préciser la distinction qui existe entre ces deux expressions. La *Loi de 1980 sur les banques* définit comme suit l'expression «prêts non courants»:

«...un prêt est non courant dans les cas suivants:

a) l'emprunteur n'en a pas payé les intérêts aux conditions convenues, sans l'aide de la banque,

(i) dans le cas d'un contrat de prêt où il est stipulé qu'aucun intérêt ne sera versé au cours d'un délai d'au plus trois ans à compter de la date de la première avance de fonds, durant une période de deux ans commençant après l'expiration du délai susmentionné et se terminant à la date à laquelle le rapport doit être arrêté,

(ii) dans les autres cas, durant la période de deux ans précédant la date à laquelle le rapport doit être arrêté;

b) la banque prend les mesures nécessaires pour réaliser la garantie dont le prêt est assorti;

c)la banque tente de récupérer au moyen d'une action en justice le tout ou une partie du montant du prêt ou des intérêts;

d) le directeur de la succursale dans laquelle se trouve le dossier du prêt ou le dirigeant de la banque qui a étudié le prêt considère qu'il est en souffrance.»

Bref, les «prêts non courants» sont essentiellement ceux dont la banque prévoit ne pas pouvoir récupérer le principal même si les intérêts sont versés. Plusieurs banques ont affirmé pendant les audiences du Comité qu'en général, seul un faible pourcentage de ces prêts, environ 10 p. 100, deviennent des pertes réelles. En réalité, la Banque de Montréal a déclaré devant le comité que les intérêts continuent d'être versés sur au moins 50 p. 100 des prêts en souffrance. On doit considérer que l'expression «prêts en souffrance» englobe une vaste catégorie de prêts douteux que les banques elles-mêmes qualifient de prêts en souffrance, à leur discrétion. Pour cette raison, certaines banques utilisent l'expression «prêts non productifs» qui englobe tous les prêts sur lesquels les intérêts n'ont pas été versés depuis 90 jours.

Une seule banque a divulgué publiquement l'état actuel de ses prêts non productifs. La Banque Royale du Canada a en effet annoncé que ses prêts non productifs représentaient au 30 avril 1982, entre 1,2 p. 100 et 1,4 p. 100 de l'encours total de ses actifs, ce qui se compare au taux de 0,8 p. 100 enregistré à la même époque l'an dernier. Ce pourcentage équivaut à un montant variant entre 1,2 et 1,3 milliards $ comparativement à environ 500 millions de $ l'an dernier. Si l'on appliquait ce ratio de la Banque Royale à l'actif total de l'ensemble du système bancaire canadien, le total des prêts non productifs se chiffrerait entre 4,5 et 4,7 milliards $, au 30 avril 1982. Il est important de savoir à cet égard que les banques ne perçoivent pas à l'heure actuelle l'intérêt sur ces prêts et que ceux-ci constituent pour elles des revenus reportés qui tendent à ronger leurs bénéfices.

Lorsqu'il a témoigné devant le comité, l'Inspecteur général des banques, M. W.A. Kennett, a déclaré que ce n'est qu'une fois par année que les banques à charte doivent déclarer l'état de leurs prêts en souffrance avant la date de la révision annuelle des états financiers de chaque banque. Cette révision est prévue dans la *Loi de 1980 sur les banques*. Pour cette raison, ni le secteur public ni le secteur privé ne peuvent fournir de données récentes concernant les prêts non courants ou les prêts non productifs pour l'ensemble de l'industrie bancaire. À l'heure actuelle, sur la foi des renseignements obtenus, l'Inspecteur général des banques est d'avis que les prêts non courants augmentent rapidement dans le système bancaire. Il est donc fortement recommandé que des données concernant et les «prêts non courants» et les «prêts non productifs» soient fournies régulièrement au bureau de l'Inspecteur général des banques afin de permettre une meilleure surveillance de l'ensemble du système bancaire pendant les périodes économiques difficiles. L'Inspecteur général des banques serait donc en mesure de prendre conscience des difficultés qui pourraient survenir au sein du système bancaire.

On recommande de définir et de classer les prêts selon leur niveau de contribution aux revenus des banques, en remplacement de la définition utilisée actuellement pour les prêts non courants. Cela permettrait d'isoler plus précisément et en tout temps, les prêts qui influent sur la situation financière des banques. Il faudrait donc diviser les prêts en trois catégories, soit:

(i) les prêts contributifs—il s'agirait de tous les prêts qui sont tenus pour courants en ce qui concerne les paiements d'intérêt et qui rapportent le plein taux d'intérêt négocié au moment où le prêt a été consenti.

(ii) les prêts «partiellement» contributifs—il s'agirait de tous les prêts qui sont tenus pour courants en ce qui concerne les paiements d'intérêt mais qui ne rapportent pas le plein taux d'intérêt négocié et pour lesquels la différence entre le taux d'intérêt prévu au contrat et le taux réel ne s'accumule pas.

(iii) les prêts «non contributifs»—il s'agirait de tous les prêts dont l'intérêt est exigible mais qui n'a pas été payé pendant une période de 90 jours, les prêts pour lesquels il existe une indication voulant que l'emprunteur soit en train d'être mis sous séquestre ou encore de ceux sur lesquels de l'avis du prêteur, l'intérêt ne s'accumule pas et est considéré comme un montant d'argent uniquement lorsqu'il a été récupéré.

Il appartiendrait à l'Inspecteur général des banques de faire de cette classification un outil adéquat qui permettrait d'identifier, par catégorie d'industrie, les prêts qui présentent des problèmes. Cette classification devra aussi identifier la proportion de ces prêts qui ont été consentis au Canada et à l'étranger.

Il est également recommandé que les banques divulguent tous les prêts contributifs et non contributifs qui ont été renégociés au cours des douze derniers mois. Un prêt «restructuré» est un prêt sur lequel l'intérêt non payé a été capitalisé ou intégré au principal exigible. Lorsqu'une banque effectue cette opération, le prêt devient «courant» parce que l'intérêt en souffrance n'est plus exigible. Par la suite, le prêt est habituellement retiré des catégories de prêts «non courants» et plus particulièrement de la catégorie des prêts «non productifs». Ces renseignements permettraient à l'Inspecteur général des banques de déterminer l'évolution du statut des prêts bancaires.

3.5 LA TAILLE DES PRÊTS INDIVIDUELS

Les audiences ont fourni aux témoins l'occasion de nombreuses discussions sur le montant des prêts individuels consentis par les banques. Ce problème est devenu particulièrement évident pendant l'été de 1981, période où de nombreux prêts ont été consentis pour les fins de la canadianisation de l'industrie du pétrole et du gaz ainsi que pour diverses mainmises. Ces discussions ont été à l'origine de litiges découlant de la «prudence» dont les banques canadiennes font preuve au moment de prêter des montants apppréciables de leur capital à une compagnie ou à un particulier. L'Inspecteur général des banques, M. Kennett, a déclaré dans son témoignage qu'il existe certains cas où une banque a consenti un prêt d'une valeur de 75 à 100 p. 100 de la valeur de son capital à un emprunteur ou même à plus d'un emprunteur. M. Kennett a également déclaré qu'il a commencé à s'inquiéter de l'importance de ces prêts et il a même indiqué aux banques que le total des prêts à un seul emprunteur ne devrait pas dépasser 50 p. 100 de l'avoir propre des actionnaires et des actions privilégiées d'une banque. Toutefois, au moment où M. Kennett a fait cette recommandation aux banques, la plupart de ces prêts avaient déjà été consentis.

Selon les renseignements fournis par le bureau de l'Inspecteur général des banques, il y a eu quatre prêts en cours, consentis à un seul emprunteur, chacun de ces prêts étant d'un montant supérieur à 500 millions $. On nous a également informés que 15 prêts avaient été consentis, chacun pour un montant supérieur à 500 millions $, à des compagnies interreliées. Ces dernières sont définies par l'Inspecteur général des banques comme un groupe de compagnies relevant de la même direction ou pour lesquelles les risques sont étroitement apparentés.

Tableau 3.5

MONTANT POSSIBLE DES PRÊTS BANCAIRES AUX PARTICULIERS

Au 31 octobre 1981

(en millions de dollars)

	Banque Royale du Canada	Banque Canadienne Impériale de Commerce	Banque de Montréal	Banque de Nouvelle-Écosse	Banque Toronto-Dominion du Canada	Banque Nationale
Avoir propre des actionnaires y compris les provisions pour pertes et actions privilégiées	2 547$	2 012$	1 555$	1 500$	1 583$	478$
Débentures convertibles et subordonnées	779	582	384	517	335	192
CAPITAL TOTAL	3 326$	2 594$	1 939$	2 017$	1 918$	670$
Montant maximal approximatif des prêts 15% du capital*	500$	390$	300$	300$	300$	100$
Lignes directrices de l'I.G.B.** 50% de l'avoir propre des actionnaires	1 300$	1 000$	800$	750$	800$	240$
Recommandation 25% du capital total*	830$	650$	485$	500$	480$	170$

* Cette définition, qui comprend tout le capital émis, est la plus vaste possible. Elle est peut-être même plus vaste que celle qui sera ultimement adoptée par l'Inspecteur général des banques.

** Selon la définition de l'Inspecteur général des banques.

Le Tableau 3.5 présente l'avoir propre des détenteurs d'actions ordinaires, y compris les provisions pour pertes et les actions privilégiées, ainsi que les débentures convertibles et subordonnées en cours qui, ensemble, représentent le capital total de chacune des six plus grandes banques du Canada. Il est important de noter que les lignes directrices établies par l'Inspecteur général des banques pour les prêts ne dépassant pas 50 p. 100 de l'avoir propre total des détenteurs d'actions ordinaires et privilégiées, indiqueraient que le montant total des prêts bancaires à un seul emprunteur, pourrait se situer entre 240 millions $ pour la Banque Nationale et 1,3 milliards $ pour la Banque Royale.

Au cours de leur témoignage, plusieurs banques ont déclaré avoir établi des directives internes. Ainsi, la Banque Canadienne Impériale de Commerce a adopté une politique selon laquelle les prêts consentis à un seul emprunteur ne doivent pas dépasser 15 p. 100 du capital total. La Banque Royale s'est dotée d'une politique similaire, mais dans quelques cas très restreints, elle a porté ce taux à 25 p. 100 de son capital. Comme l'indique le Tableau 3.5, 15 p. 100 du capital total de la Banque de Commerce représentent 389 millions $ et pour la Banque Royale, ce pourcentage représente environ 500 millions $. Pour cette dernière, la règle du 25 p. 100 du capital permettrait de convertir un prêt de 830 millions $ à un seul emprunteur. La Banque de Nouvelle-Écosse a fait savoir qu'elle préférait maintenir les prêts à un niveau inférieur à 500 millions $, ce qui représente 25 p. 100 de son capital total, mais ce niveau peut parfois être dépassé dans des circonstances très spéciales.

Le Comité n'a pas l'intention de réduire la capacité de concurrence des banques à charte canadiennes, particulièrement à l'échelle internationale. Toutefois, nous recommandons que le montant total des prêts consentis à un emprunteur ou à un groupe d'emprunteurs inter-reliés, ne dépasse pas 25 p. 100 de la valeur du capital total d'une banque, à moins que l'Inspecteur général des banques ne donne, au préalable, l'autorisation de dépasser ce seuil. La définition de «valeur du capital d'une banque» serait celle qu'adopterait l'Inspecteur général.

Diversification géographique et sectorielle des prêts

Les banques à charte canadiennes sont géographiquement très dispersées, particulièrement en ce qui concerne leurs opérations canadiennes. Leur actif en dollars canadiens, qui comprend environ les deux tiers de leur actif total, est largement réparti à travers le Canada en raison du grand nombre de leurs succursales. Ainsi que nous l'avons mentionné au chapitre 2, les banques ont un portefeuille de prêts très diversifié puisqu'elles consentent des prêts variés et qu'elles font affaire avec les différents secteurs de l'industrie. Le Tableau 3.6, fourni par *Burns, Fry Limited* donne une nouvelle ventilation estimative de l'actif des banques, par industrie, au Canada. À l'étude de ce tableau, on peut constater que le changement le plus important intervenu dans les actifs des banques, par industrie, résulte de l'augmentation des prêts à l'industrie du pétrole et du gaz. Au cours des trois dernières années, cette industrie est devenue l'un des plus grands secteurs à concentration de capitaux de risque, de sorte que l'exposition de ce secteur a triplé et peut-être même quadruplé en importance pendant cette période. Bien qu'il n'existe aucune donnée permettant de ventiler la concentration des prêts par banque et par secteur, *Burns, Fry Limited* estime dans son mémoire que les banques canadiennes détiennent envirion 22 milliards $ d'actif en dollars canadiens dans le secteur du pétrole et du gaz.

En outre, le Tableau 3.6 évalue la ventilation de l'actif en monnaies étrangères par pays. Les banques canadiennes sont fortement orientées vers les États-Unis, le Royaume-Uni et d'autres pays de l'Europe occidentale, de sorte que plus de 60 p. 100 de leur actif en monnaies étrangères se retrouve dans ces pays. La plupart des prêts en monnaies étrangères constituent des prêts à risque de pays souverains, comme le Mexique, le Venezuela et l'Indonésie. Bien qu'elle soit en hausse, l'incidence de la consolidation de ces prêts demeure faible.

3.6 MEILLEUR ACCÈS AUX CAPITAUX ÉTRANGERS

Les discussions du comité sur la profitabilité des banques ont longuement porté sur la question de l'exportation de l'avoir des actionnaires par les banques canadiennes qui désirent étendre leurs activités en devises étrangères. Cette opération qui ne doit pas être confondue avec les dépôts bancaires en dollars canadiens. À l'instar de la plupart des entreprises canadiennes en croissance, les banques doivent, lorsqu'elles pénètrent sur un nouveau marché, avancer de nouveaux capitaux. L'installation à l'étranger d'une banque affiliée ou d'une succursale entraîne de lourdes dépenses.

Tableau 3.6

BILAN DES BANQUES À CHARTE

Comprenant toutes les banques de l'annexe A
au 31 décembre 1981

ACTIF			PASSIF		
Auprès des résidents du Canada			**Envers des résidents du Canada**		
Encaisse	8,2$	2,4%			
Gouvernements du Canada	13,7	4	Gouvernements du Canada	8,9$	2,6%
Banques et courtiers	4,4	1,3	Banques	3,2	0,9
Particuliers			Particuliers		
—prêts personnels	33		—dépôts à vue	3,8	
—prêts hypothécaires	28,5		—dépôts à préavis	51,6	
	61,5$	17,9%	—dépôts à terme	49,6	
				105$	30,5%
Agriculteurs	10,	2,9			
Entreprises			Entreprises		
—Pétrole et gaz	22		—dépôts à vue	14,1	
—Immobilier	19		—dépôts à préavis	1,9	
—Détaillants	14		—dépôts à terme	46,2	
—Mines	7			64,4$	18,7%
—Autres	62				
	124$	36,1%			
Divers	4,2	1,2	Autres engagements	6,8	2
			Débentures bancaires	2,7	0,8
			Avoir propre des actionnaires des banques[1]	11,6	1,4
			Emprunts nets à l'étranger	22,9	6,7
Total canadian	225,8$	65,7%	Total canadian	225,8$	65,7%

Tableau 3,6 (suite)

ACTIF			PASSIF		
Auprès des résidents étrangers[2] [3]			**Envers des résidents étrangers**		
États-Unis	16$	10,5%	Autres banques[2]	79,3$	21,1%
Royaume-Uni	15	4,4	Particuliers	8,	2,3
Autres pays-Europe occidentale	21,3	6,2	Entreprises	49,9	14,5
				137,2$[4]	19,9%
Japon	6	1,7			
Autres pays-Extrême-Orient	8	23			
Mexique	6,5	1,9			
Brésil	5,5	1,6	Autres engagements	2,6	0,8
Venezuela	3,5	1,			
Argentine	2,2	0,6	Débentures bancaires	0,8	0,2
Autres pays-Amérique latine et Antilles	8	2,3			
			Dépôts nets prêtés à des résidents canadiens	(22,9)	(6,7)
Pologne	0,4	0,1			
Autres pays à économie dirigée	3,6	1			
Moyen-Orient et Afrique	2	0,6			
Total étranger	117,9$	34,3%	Total étranger	117,9$	34,3%
PASSIF MONDIAL TOTAL	343,7$	100 %	**PASSIF MONDIAL TOTAL ET AVOIR PROPRE**	343,7$	100 %

(1) Tout le capital-actions a été attribué aux entreprises canadiennes.
(2) La ventilation des prêts aux entreprises au Canada et la ventilation par pays étrangers sont tirées de *Burns, Fry, Ltd,*.
(3) L'actif provenant des résidents étrangers comprend 38 milliards de dollars de dépôts à court terme auprès d'autres banques et 10 milliards de dollars de prêts à plus long terme auprès d'autres banques.
(4) Comprend: dépôts à vue - 7,1 milliards de dollars; dépôts à préavis - 1,9 milliard de dollars; dépôts à terme - 128 milliards de dollars, Tous les autres chiffres sont en milliards de dollars.
Source: Burns, Fry Limited.

Comme nous l'avons signalé dans les paragraphes antérieurs, les profits des banques au chapitre de leurs opérations en monnaies étrangères ont affiché une croissance aussi spectaculaire que celle de leur actif. Les actionnaires n'ont donc pas été les seuls à profiter de l'expansion à l'étranger de ces opérations qui ont accru leurs bénéfices; en effet, les entreprises canadiennes en pays étrangers ont elles-mêmes bénéficié de cette expansion grâce aux établissements de prêt relevant de banques canadiennes qui leur sont accessibles à l'étranger.

Les opérations à l'étranger des banques canadiennes à charte sont fort complexes. En effet, quelques-unes sont gérées par les filiales tandis que d'autres fonctionnent comme succursales et sont engagées dans de nombreuses conventions fiscales en vigueur entre le Canada et d'autres pays. C'est pourquoi la circulation des capitaux d'un pays à l'autre est difficile à réaliser, en raison des charges que le mouvement de ces capitaux d'un pays à l'autre risque d'entraîner. On n'a donc pas pu établir avec précision le montant des capitaux canadiens nécessaires à l'établisement des opérations étrangères des banques.

En tant que corporations, les banques à charte canadiennes sont «contraintes». par leurs règlements à ne pas accorder à un particulier ou à un groupe d'individus associés plus de 10 p. 100 des actions. De même, les banques ne peuvent accorder plus de 25 p. 100 de leurs actions à des étrangers. La modification en 1980 de la *Loi sur les banques* a permis aux banques canadiennes d'émettre des débentures subordonnées en devises étrangères. Au 31

octobre 1981, les banques avaient émis 550 millions $ de débentures subordonnées en dollars U.S. Notons cependant que l'Inspecteur général des banques a précisé que, d'après lui, on ne devrait pas accorder à ces débentures une pondération importante dans le calcul du levier financier.

Il est difficile également de déterminer avec certitude la part de l'avoir des actionnaires qui est exportée à l'extérieur du Canada. Au cours des dernières années, cependant, et surtout en 1981, les banques canadiennes ont dans l'ensemble réussi à obtenir de nouveaux capitaux sur les marchés internationaux sous forme de bénéfices non distribués, et par l'émission de débentures subordonnées en dollars U.S. Les banques devraient peut-être songer à financer leurs opérations de devises étrangères à l'aide d'un plus grand nombre de capitaux étrangers, notamment sous la forme d'actions privilégiées ou de débentures convertibles. La *Loi des banques* de 1980 sur les banques définit clairement les règles d'émission de débentures subordonnées en devises étrangères, mais on ne donne aucune règle pour l'émission d'actions dans ces devises. Il faudrait donc, semble-t-il, encourager les banques à augmenter le nombre de leurs actionnaires étrangers puisque, en ce moment, environ 95 p. 100 des actionnaires sont des Canadiens. Nous croyons que les banques à charte devraient continuer à respecter les règlements qui leur sont imposés en tant que corporations «contraintes». Une plus grande participation étrangère permettrait aussi aux banques de prélever des capitaux à l'étranger, surtout lorsque le marché canadien est saturé. C'est peut-être la situation dans laquelle les banques à charte se sont trouvées depuis 18 mois et qui a eu pour effet d'augmenter d'environ 25 p. 100 toutes les actions ordinaires et privilégiées ainsi que les débentures convertibles sur l'ensemble du marché canadien.

3.7 L'INFLUENCE D'AUTRES FACTEURS SUR LE CAPITAL DES BANQUES

Il ressort de nos explications antérieures que les capitaux sont aussi importants pour une banque que pour une autre entreprise. En effet, dans une année donnée, ces capitaux peuvent servir de «coussins» lors de chocs ou de manques à gagner inattendus. Il faut, dès lors, examiner d'autres situations qui ont une influence considérable sur les capitaux d'une banque. Les pertes sur prêts, un bilan déficitaire et le paiement en trop de dividendes par rapport aux gains: voilà trois des principales situations en question.

La première situation qui peut influer sur les crédits affectés au compte des pertes est la suivante: c'est la différence qui existe entre la perte quinquennale moyenne sur prêts, inscrite dans le bilan des revenus, et les pertes réelles subies par une banque au cours d'une année donnée. La plupart du temps, cette différence est compensée par le compte d'affectations pour pertes. Au cours des sept dernières années, comme nous l'avons signalé dans la section précédente, cette différence a généralement entraîné une déduction du compte d'affectations pour pertes.

La deuxième situation se produit lorsque le bilan d'une banque se solde par un déficit pour une année donnée, c'est-à-dire lorsque la banque enregistre une perte. Ce déficit devrait être déduit des profits non distribués de la banque. Par ailleurs, une banque peut faire, aux fins de l'impôt, un report de pertes sur cinq ans: si elle n'utilise pas ce mécanisme, sa perte devra être déduite de son capital.

Enfin une banque peut avoir réalisé des gains mais versé des dividendes plus élevés que ses gains réels. Dans ce cas, ce serait comme si la banque était en train de rembourser son capital aux actionnaires, réduisant ainsi ce capital d'un montant équivalant à l'écart entre les dividendes payés et les gains de la banque après impôt.

Chacune de ces trois situations illustre la manière dont le capital de certaines banques canadiennes peut diminuer. Cette diminution du capital n'a été que très faible jusqu'à maintenant. Il faut cependant étudier chacun de ces cas en fonction de tout ce que le capital d'une banque à charte représente pour celle-ci et aussi en fonction de la nécessité pour elle d'avoir assez de capital pour faire face aux imprévus.

3.8 COÛT DES NOUVELLES ÉMISSIONS D'ACTIONS

Pour augmenter son capital, une banque doit de temps à autre se procurer de nouvelles actions sur les marchés des valeurs. Ce nouveau capital est souvent nécessaire pour renflouer les bénéfices non distribués de la banque en vue de maintenir en tout temps l'équilibre entre l'actif et le capital (levier financier). Comme l'indique le Tableau 3.7, établi par *Burns, Fry Limited*, les banques ont émis en 1981 pour 1,2 milliard $ environ de nouvelles actions afin d'empêcher le coefficient du levier financier de monter beaucoup plus haut. Mais il est encore plus significatif que pendant les six mois qui ont précédé le 30 avril 1982, les banques ont souscrit de nouvelles actions pour une valeur de 1 milliard $. Au cours des 18 derniers mois, les banques ont émis près de 2,2 milliards $ de nouvelles actions. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, cela représente environ 25 p. 100 de toutes les offres semblables au Canada. La firme *Wood Gundy Limited* a déclaré dans son mémoire qu'il ne serait pas prudent de conclure que les banques peuvent ainsi émettre un nombre important de nouvelles actions, année après année, pour les raisons qui suivent et que nous résumons ici:

1. Vers la fin de 1981 et au début de 1982, plusieurs banques, croit-on, ont décidé soit de réduire considérablement leurs émissions ou de les reporter indéfiniment;

2. Chaque année, *Wood Gundy* fait enquête auprès d'environ 70 institutions financières canadiennes afin d'établir si la proportion de leurs placements en actions bancaires par rapport à leurs autres placements est élevée ou non. L'enquête de l'an dernier a révélé que les actions bancaires occupaient une large part des portefeuilles des autres institutions financières. En 1981, près de 80 p. 100 des nouvelles émissions d'actions des banques ont été vendues à des investisseurs au détail ou individuels parce que les autres institutions financières en détenaient déjà en quantité suffisante.

3. Les émissions des dernières années ont été assorties de modalités fort ingénieuses, certaines prévoyaient plus d'un type de caution, tandis que d'autres étaient convertibles ou comportaient des caractéristiques spéciales. Ce genre de financement signale parfois la saturation du marché pour les actions d'un type particulier de corporation.

4. Au cours des dernières années, les actions des banques ont engendré des gains moins substantiels, ce qui soulève le problème du coût du capital pour les banques émettrices.

Tableau 3.7

SOURCES DE L'AJOUT À L'AVOIR DES ACTIONNAIRES DES HUIT PLUS GRANDES BANQUES À CHARTE

(année terminée le 31 octobre—en millions de $)

	1977	1978	1979	1980	1981	1ère moitié de 1982*
Financement net externe par l'émission de:						
Actions ordinaires	84$	260$	146$	326$	94$	180$
Actions privilégiées convertibles	0	0	0	50	475	210
Actions privilégiées conventionnelles	0	0	225	88	168	352
Total des actions émises	84$	260$	146$	464$	737$	742$
Émissions de débentures convertibles	0	0	0	0	462$	260$
Financement interne: ajout à l'avoir des actionnaires par les bénéfices non distribués	583$	786$	786$	793$	1100$	460$
Hausse totale de l'avoir des actionnaires et de l'équivalent du capital	667$	1064$	932$	1257$	2299$	1462$

*Estimation
Source: Mémoire présenté par *Burns, Fry Limited.*

Tableau 3.8

Taux de rendement annuel avant impôts (Moyenne simple)

(10 ans, du 31 décembre 1971 au 31 décembre 1981)

	Plus-value du capital	+	Rendement des dividendes	=	Total du taux de rendement annuel	moins	Taux d'inflation[1] moyen	=	Rendement réel avant impôts
À un investisseur détenant des actions ordinaires d'une banque à charte	6,3%		4,7%		11,0%		9,0%		2,0%
D'après l'indice des 300 plus grandes entreprises inscrites à la Bourse de Toronto	8,9%		4,0%		12,9%		9,0%		3,9%

[1] Indice des prix à la consommation.
Source: *Burns, Fry Limited.*

En rétrospective, il aurait peut-être mieux valu que les banques émettent plus d'actions avant les 18 derniers mois, au moment où les rapports de l'actif aux capitaux propres commençait à augmenter et où les actions des banques valaient beaucoup plus, notamment par comparaison à leur valeur comptable.

Le Tableau 3.9 soumis par l'Association des banquiers canadiens indique la hausse du coût du capital pour une banque qui émet de nouvelles actions sur les marchés de capitaux actuels. Ce tableau a été mis à jour pour tenir compte du prix courant des actions des banques dans la conjoncture économique actuelle. L'Association des banquiers canadiens avait en effet présenté la valeur comptable de ses actions au 31 octobre 1981, en fonction de la valeur marchande des actions à cette date. À ce moment-là, toutes les actions des banques transigées publiquement l'étaient à rabais, comparativement à leur valeur comptable déclarée. La valeur comptable d'une banque à charte canadienne correspond essentiellement à sa valeur de liquidation sous forme de capital-actions ordinaires et d'affectations cumulatives aux réserves pour pertes. Selon leur façon de percevoir une banque, les investisseurs accorderont à ses actions ou bien une prime par rapport au prix du marché ou bien un escompte par rapport à leur valeur comptable. Au 31 octobre 1981, toutes les banques canadiennes offraient un escompte variant entre 1 p. 100 et 64 p. 100 de la valeur comptable. En moyenne (moyenne simple des prix et des valeurs comptables par action), les actions des banques canadiennes se transigeaient au 31 octobre 1981 avec un escompte de 25 p. 100 de leur valeur comptable. En rajustant le prix des actions en fonction de la position des banques au 30 juin 1982, on constate que leur prix est tombé de près de 30 p. 100 et, que par conséquent, les actions des banques se transigent maintenant en moyenne à environ 47 p. 100 d'escompte de leur valeur comptable déclarée au 31 octobre 1981.

L'attitude des investisseurs à l'égard des banques se reflète donc dans leur appréciation du prix des actions des banques sur les marchés de capitaux. Cette appréciation dépend du

Tableau 3.9

STATISTIQUES SUR LA VALEUR DES ACTIONS—BANQUES À CHARTE

Banque	Valeur comptable[1] par action	Valeur marchande par action		Prime (ou escompte) marchande par rapport à la valeur comptable	
	31 oct. 1981	31 oct. 1981	30 juin 1982	31 oct. 1981	30 juin 1982
Banque Royale	28,93	$25,25	$19,25	$(13%)	(33%)
Banque de Commerce	43,58	27,50	18,00	(37%)	(59%)
Banque de Montréal	31,53	23,50	17,50	(25%)	(44%)
Banque de Nouvelle-Écosse	32,32	24,75	20,38	(23%)	(37%)
Banque Toronto-Dominion	36,07	29,38	22,50	(19%)	(38%)
Banque Nationale	17,36	6,25	4,75	(64%)	(72%)
Banque Mercantile	18,48	15,13	9,50	(18%)	(49%)
Banque de C.-B.	23,35	23,00	11,87	(1%)	(49%)
Banque Continental	15,71	7,50	6,75	(52%)	(57%)
Banque canadienne commerciale	19,53	S/O	S/O	S/O	S/O
Banque Northland	16,98	14,25	9,12	(16%)	(46%)

[1] Avoir des actionnaires attribuable aux détenteurs d'actions ordinaires, plus le total des provisions accumulées pour pertes, divisé par le nombre d'actions libérées équivalentes en circulation à la fin de l'exercice financier.
Source: Mémoire présenté par l'Association des banquiers canadiens; données mises à jour.
S/O: Sans objet.

taux de croissance moins rapide des bénéfices, les pertes sur les prêts éventuellement plus élevées, qui auraient pour effet de réduire la valeur comptable de chaque action puisque, comme nous l'avons expliqué, toutes les pertes sont déduites du capital de la banque si elles dépassent la moyenne du rendement quinquennal de la banque. Cette appréciation dépend aussi de l'existence d'autres placements plus intéressants pour les investisseurs et d'autres titres qui comportent moins de risques, selon l'avis des investisseurs.

La valeur marchande peu élevée des actions bancaires a fait que le rapport moyen du prix des actions aux bénéfices est de 4 à 1. Le coût réel après impôt de l'émission de nouvelles actions ordinaires aux prix courants du marché dépasse donc 25 p. 100 pour la plupart des banques. De tels coûts de financement rendent pratiquemment prohibitifs l'émission de nouvelles actions sur les marchés courants. Ces coûts sont également préjudiciables aux actionnaires, puisque ces nouvelles actions seraient émises à une valeur sensiblement inférieure à la valeur courante, diminuant d'autant le capital investi par les actionnaires dans cette banque et contraignant celle-ci à obtenir sur le nouveau capital investi un taux de rendement beaucoup plus élevé que celui du capital déjà investi par les actionnaires.

Dans le mémoire présenté par *Burns, Fry Limited*, il est dit que les actions émises par les banques ont eu un taux de rendement annuel moyen de 11 p. 100 seulement au cours des dix dernières années, ce qui est légèrement moins que le taux de rendement d'une action moyenne à la bourse de Toronto. Les actions des banques ont donc eu un taux de rendement réel de 2 p. 100 avant impôt et un rendement légèrement négatif après impôt. Comme l'indique le Tableau 3.8, cette analyse s'appuie sur la valorisation du capital des banques sur une période de dix ans, majorée du taux de rendement annuel des dividendes diminué du

taux moyen d'inflation pour donner le rendement réel avant impôt de l'action ordinaire. Le mémoire *Burns, Fry* signale également que durant cette même période les certificats de placements à court terme comportant peu de risques et facilement négociables ont eu un taux de rendement annuel de 9,8 p. 100.

Dans sa conclusion à ce sujet, *Wood Gundy* déclare: «[traduction] nous ne pensons pas qu'il soit sage de supposer que l'industrie bancaire puisse continuer, année après année, à émettre un nombre important d'actions.» Cependant, le Comité est d'avis que dans l'avenir les banques devraient réagir plus rapidement au redressement des marchés de capitaux et sauront en profiter à mesure que ces marchés seront capables d'absorber de nouvelles émissions.

3.9 L'ASSURANCE-DÉPÔTS

La Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) a été établie en 1967 pour protéger les dépôts des particuliers dans les banques à charte. Chaque déposant est assuré jusqu'à concurrence d'une valeur de 20 000 $ dans chaque institution financière.(1) Tous les dépôts à vue et les dépôts dont l'échéance est de cinq ans ou moins, sont admissibles à l'assurance-dépôts. La prime est de 1/30 p. 100 du total de dépôts assurés et elle est à la charge des institutions assurées. Cette prime peut diminuer légèrement en fonction de la croissance des dépôts enregistrée sur cinq ans.

Contrairement à l'assurance-dépôts souscrite par la *Federal Deposit Insurance Corporation* aux États-Unis, qui a subi plusieurs hausses au fil des ans avant d'atteindre le niveau actuel de 100 000 $ par déposant et par institution, le plafond de 20 000 $ fixé depuis 1967 au Canada n'a jamais été réajusté. Si l'on prend comme mesure de l'inflation tous les facteurs composant l'indice du prix à la consommation au Canada, le pouvoir d'achat de 20 000 $ en 1967 correspondrait à peu près à 60 000 $ en 1982. Si on veut que le public jouisse de la même protection qu'en 1967, nous recommandons que l'assurance-dépôts pour chaque déposant et dans chaque institution soit augmentée à 60 000 $, un niveau correspondant à la valeur réelle de protection offerte au moment de l'adoption de la loi en 1967, et que ce niveau soit réajusté tous les cinq ans.

3.10 RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Pour mener équitablement leurs opérations et assurer la protection des épargnes des déposants, les banques doivent disposer de capitaux suffisants, à défaut de quoi, elles ne seraient pas ne mesure de répondre aux besoins financiers des entreprises et des consommateurs canadiens.

L'accroissement des capitaux est directement et indirectement relié aux profits des banques. La non-répartition des gains augmente la valeur de l'avoir propre des actionnaires et est évidemment reliée aux profits des banques. La réalisation de profits élevés augmente également la valeur de l'avoir propre et rend moins coûteux l'accroissement de ce dernier par l'intermédiaire des marchés de capitaux. Au cours des 18 derniers mois, les banques ont recouru aux marchés de capitaux pour émettre de nouvelles actions dont la valeur totale excédait de beaucoup l'importance relative des banques sur ce marché. À cause de l'ampleur de certaines émissions, les banques ont dû réduire le montant total de quelque-unes.

Néanmoins, les banques ont vendu pratiquement le montant total du capital qu'offrait le marché des capitaux.

Le Comité est d'avis que les banques à charte canadiennes devraient appartenir à des Canadiens et être régies par eux; il conviendrait pourtant de songer à renforcer la base financière des banques en faisant un plus grand usage des capitaux étrangers. Il serait possible d'y arriver sans compromettre pour autant le contrôle par des Canadiens du secteur bancaire. La révision faite en 1980 de la *Loi sur les banques* allait dans ce sens en permettant aux banques d'émettre en devises des débentures non convertibles. Mais il n'est pas sûr que les banques soient autorisées à émettre des débentures convertibles ou des actions privilégiées en devises étrangères. A cet égard, le Comité fait la recommandation suivante:

2. Les banques devraient être davantage autorisées à vendre du capital-actions dans les marchés étrangers, ce qui libérerait les marchés financiers canadiens de l'obligation de financer la croissance future des opérations étrangères des banques. Le taux de participation canadienne de 75 p. 100 prévu dans la *Loi sur les banques*, devrait toutefois continuer d'être appliqué, ainsi que la règle limitant à 10 p. 100 la valeur des actions bancaires détenues par un actionnaire.

Il serait exagéré de craindre que la capitalisation actuelle des banques ne soit pas assez importante pour permettre à ces dernières de financer la relance de l'économie. Néanmoins, il est impérieux de pouvoir compter sur un système solide et bien doté en capitaux pour vraiment relancer l'économie et, à cet égard, la confiance des investisseurs est vitale. Cette confiance a été quelque peu ébranlée dernièrement lorsqu'il a été connu que les banques avaient engagé une très grande partie de leurs capitaux dans un petit nombre de prêts fort élevés. Le problème est d'autant plus grave que la définition du terme «capital» est en voie d'être révisée, ce qui suscite des incertitudes quant à ce qui constitue la base financière d'une banque.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit:

3. L'Inspecteur général devrait donner une définition officielle du «capital d'une banque», définition qui préciserait la pondération de chaque composante du capital. Les composantes du capital des banques devraient être qualifiées de primaires ou secondaires. Le capital primaire devrait être de nature permanente et inclure les actions ordinaires et les actions privilégiées non rachetables. Le capital secondaire inclurait toutes les autres formes de capitaux qui devraient satisfaire à certaines normes relatives au type et à l'échéance, y compris les débentures convertibles et subordonnées.

4. La valeur totale de l'encours de n'importe quel prêt consenti par une banque à n'importe quel emprunteur ou groupe d'emprunteurs, devrait être limitée à 25 p. 100 du capital total (entendu au sens de la définition suggérée dans la recommandation no 3) de cette banque, sous réserve d'une autorisation à l'effet contraire donnée par le Bureau de l'Inspecteur général des banques.

5. Dans l'éventualité où les recommandations précédentes seraient appliquées, les coefficients du levier financier des banques ne devraient pas être fixés par la loi. Cependant, l'Inspecteur général des banques devrait surveiller étroitement les tendances à long terme et les fluctuations à court terme du coefficient du levier financier de chaque banque.

Si le capital de chaque banque était officiellement et précisément défini, le public pourrait être beaucoup mieux informé de la situation financière du système bancaire. Ces précisions, combinées aux limites imposées sur le montant des prêts bancaires, fourniraient les contraintes nécessaires pour amener les banques à faire preuve de circonspection. Le Comité est d'avis que puisque les coefficients du levier financier des banques sont sujets à des fluctuations à court terme relativement aux pertes, l'imposition de toute limite sur ces taux imposerait aux banques un fardeau inutile.

Au cours des sept dernières années, les provisions pour pertes sur prêts, déclarées dans les états des revenus et dépenses des banques, se sont révélées être un piètre indicateur des pertes financières imputables à des défauts de paiement, pour une année donnée. De plus, les prêts bancaires incluent des prêts classés comme non courants ou non productifs. Le statut véritable de tels prêts n'est pas clair et le comité n'a pas obtenu de détails sur la mesure selon laquelle les diverses banques consentent ce genre de prêts. Par conséquent, le comité recommande ce qui suit:

6. Le ministre des Finances devrait revoir la formule servant au calcul des provisions moyennes pour pertes (une moyenne quinquennale variable), dans le but d'adopter un système permettant aux banques de révéler avec plus de précision dans l'état de leurs revenus et dépenses, leurs pertes réelles au chapitre des prêts non remboursés.

7. La catégorie des prêts non courants telle qu'elle est définie dans la *Loi sur les banques* devrait être redéfinie pour que les prêts bancaires à recouvrer soient classés selon la part qu'ils représentent des revenus d'une banque. Tous les prêts au titre desquels i) les intérêts ultérieurs ne seront vraisemblablement pas payés ii) les intérêts n'ont pas été payés depuis 90 jours iii) la banque juge que les intérêts payés n'appartiennent pas au revenu d'exercice, devraient être considérés comme des prêts non contributifs. Tous les prêts au titre desquels i) les intérêts forfaitaires ne sont pas versés intégralement ii) la différence entre la somme d'intérêts à payer et la somme qui est, en fait, versée à la banque par l'emprunteur n'est pas considérée comme un revenu d'exercice, devraient être classés dans la catégorie des prêts partiellement contributifs. On devrait considérer tous les autres prêts comme des prêts contributifs. De tels renseignements devraient être contenus dans les rapports annuels des banques.

Il faut que soit maintenue une base financière suffisante pour protéger les intérêts non seulement des déposants, mais également des actionnaires des banques. Les mesures recommandées devraient accroître la sécurité et la stabilité des banques canadiennes et susciter en notre système bancaire la confiance des Canadiens et des pays étrangers.

L'assurance-dépôts est également un moyen efficace de protéger les épargnes des déposants. Depuis la mise en vigueur du régime de 1967, l'inflation a considérablement réduit la protection que cette assurance offre aux déposants. Le comité fait par conséquent la recommandation suivante:

8. L'assurance-dépôts devrait être augmentée de manière à offrir une meilleure protection réelle des épargnes des déposants. La couverture offerte à chaque déposant dans n'importe quelle banque devrait passer du niveau présent de 20 000 $ à au moins 60 000 $, un niveau équivalent à la protection initialement offerte en 1967. On devrait aussi revoir le niveau de l'assurance-dépôts à tous les cinq ans.

Le Comité recommande que les opérations bancaires fassent l'objet d'une plus grande divulgation.

9. Le public devrait disposer de renseignements sur:

   i) les prêts non contributifs, partiellement contributifs, ainsi que tous les prêts qui n'étaient pas auparavant entièrement contributifs et qui ont été restructurés au cours des douze dernier mois (voir recommandation 7);

   ii) les pertes réelles sur les prêts;

   iii) la répartition en pourcentage des prêts par taille;

   iv) la fiscalité;

   v) les sources des autres revenus;

   vi) les caractéristiques de l'actif et du passif;

Sur chacun de ces points, les données devraient préciser l'importance des opérations canadiennes et internationales, les catégories de prêts et les principaux secteurs industriels. Il faudrait par exemple que chaque banque fournisse des données semblables à celles dont la publication est prévue par la nouvelle *Loi sur les banques*.

Si les opérations des banques sont mieux connues, le système bancaire sera plus facile à analyser de l'extérieur. Le Bureau de l'Inspecteur général des banques peut jouer deux rôles à cet égard: il peut faire en sorte que le public obtienne des renseignements à la fois plus nombreux et cohérents sur les banques et il peut être un des nombreux organismes d'analyse extérieurs. Le Comité recommande par conséquent que:

10. Le Bureau de l'Inspecteur général des banques rédige un «Rapport annuel sur les banques au Canada» et le distribue au grand public. Il recommande aussi que dans ce rapport annuel, le Bureau donne les résultats d'une étude sur les pratiques des banques en matière de prêts. Ce rapport devrait prendre pour modèle le rapport du Surintendant des assurances.

RENVOI

(1) «Déposant» désigne une entité juridique, personne individuelle ou morale. Dans le cas d'entreprises, seules les sociétés limitées peuvent faire assurer leurs dépôts.

Chapitre 4

L'impôt des banques canadiennes

La chute rapide du taux véritable d'imposition des banques à charte canadiennes qui s'est produite ces cinq dernières années a suscité beaucoup de discussions et de critiques. La question est loin d'être simple. On doit l'aborder dans la perspective du taux d'imposition statutaire des banques par opposition à leur véritable taux d'imposition; il faut aussi considérer la part considérable des prêts consentis par des banques canadiennes qui sont exemptes d'impôt, l'impôt à l'étranger et le niveau élevé des taux d'intérêt des quelques dernières années. Les banques prétendent, pour leur part, qu'elles ont payé des impôts sous d'autres formes qui ne sont pas immédiatement perceptibles par le public.

4.1 LA TENDANCE DU TAUX VÉRITABLE D'IMPOSITION

Comme on peut le voir au Tableau 4.1, la courbe suivie par le taux véritable d'imposition des banques à charte de 1971 à 1981, indique que ce taux a accusé une baisse considérable pendant ces dix années. De 1971 à 1975, le taux véritable d'imposition moyen des banques était de 48,5 p. 100. À partir de 1976, mais surtout en 1978, ce taux s'est mis à diminuer très rapidement, passant de 44,7 p. 100 en 1976 à 14,4 p. 100 en 1980 pour remonter à 21,1 p. 100 en 1981. Il faut également noter que pendant cette période, le solde de leurs revenus après impôt a continué d'augmenter.

Pendant les dernières années de la décennie 1970, le total des impôts payables par les banques à charte est tombé de 536,3 millions $ en 1976 à 209,6 millions $ en 1980. En 1981, les impôts payés ont fortement augmenté, mais ils ont accusé une baisse durant le premier semestre de 1982. La baisse a été si forte, que les banques à charte canadiennes n'ont payé, jusqu'à présent, aucun impôt en 1982.

Afin de comprendre comment le taux véritable d'imposition des banques peut diminuer, il faut d'abord étudier leur taux d'imposition.

Tableau 4.1

IMPÔT DES BANQUES À CHARTE CANADIENNES

(en millions de dollars)

	Années se terminant le 31 octobre										
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Solde des revenus avant impôt	556,0	668,8	778,5	874,6	1234,3	1199,6	1243,0	1495,4	1346,5	1452,1	2178,8
Impôt payable	277,7	313,4	376,5	433,6	591,0	536,3	512,4	518,4	227,2	209,6	458,8
Solde des revenus après impôt	278,3	355,4	402,0	440,9	663,3	663,3	730,6	977,0	1119,2	1242,5	1720,0
Taux véritable d'imposition	49,9%	46,9%	48,4%	49,6%	44,7%	44,7	41,2%	34,7%	16,9%	14,4%	21,1%

Le taux statutaire d'impôt sur le revenu des banques

La loi a fixé le taux statutaire d'impôt fédéral sur le revenu à 50 p. 100 en 1972, année de la réforme fiscale au Canada. Ce taux a ensuite été réduit de 1 p. 100 par année jusqu'en 1976 pour se stabiliser à 46 p. 100. En 1980, le gouvernement fédéral a imposé sa surtaxe de 5 p. 100, ce qui a ramené le taux d'imposition statutaire à 48,3 p. 100 en 1982.

Les taux d'imposition provinciaux, qui varient de 11 p. 100 à 15 p. 100 selon la province, ont pour effet d'augmenter le taux statutaire, selon la part attribuée à la province aux revenus imposables. Afin de calculer l'impôt payable aux provinces, une banque peut déduire de son impôt fédéral 10 p. 100 des revenus imposables qu'elle a réalisés dans cette province. Par conséquent, les taux d'imposition, qui dépendent finalement des provinces, varient de 48,3 p. 100 à 51 p. 100 et sont désignés par l'appellation «taux statutaire général d'impôt sur le revenu».

L'impôt payé sur les revenus réalisés à l'étranger

Au début des années 70, les banques canadiennes ont étendu leurs opérations au marché international. À la fin de cette décennie, les principales banques canadiennes étaient devenues des banques internationales respectées, elles avaient une cote de crédit de première classe sur les marchés financiers mondiaux et elles étaient en mesure de concurrencer les autres grandes banques internationales. (Avant les modifications apportées à la *Loi sur les banques*, en 1980, les banques canadiennes n'étaient pas autorisées à ouvrir des succursales dans de nombreux pays parce que le Canada n'accordait pas d'avantages réciproques.) Comme nous l'avons déjà dit, les profits réalisés par les banques sur leurs opérations à l'étranger représentent maintenant 47 p. 100 du total de leurs revenus nets pour 1981 alors qu'en 1971, cette proportion était de 17 p. 100.

Les banques canadiennes se sont installées à l'étranger afin d'être accessibles aux clients étrangers, de mieux percevoir les changements dans les marchés locaux, d'améliorer leurs contacts avec l'étranger et d'assurer des services aux sociétés canadiennes exportatrices. Si les banques ont préféré ouvrir des succursales plutôt que des filiales à l'étranger, c'est en grande partie parce que les déposants et les emprunteurs préfèrent transiger directement avec l'institution mère. Plus récemment, cependant, il s'est produit une certaine croissance des opérations bancaires réalisées par l'intermédiaire de filiales.

L'ouverture de filiales et de succursales à l'étranger a également des implications considérables sur le plan fiscal. L'impôt est un facteur qui a beaucoup d'importance lorsqu'une banque décide si ses opérations dans un pays donné seront faites par l'intermédiaire d'une filiale ou d'une succursale. La planification fiscale est par conséquent essentielle dans le choix de la structure qui permettra le mieux à la banque de survivre dans le domaine très compétitif de la finance internationale.

La plupart des problèmes d'impôt qu'éprouvent nos banques dans leurs opérations à l'étranger prennent racine dans la retenue fiscale de 15 à 25 p. 100 que le gouvernement canadien effectue sur les intérêts de sources canadiennes gagnés par des étrangers. Cette retenue fiscale a eu pour effet d'obliger le Canada à signer des conventions fiscales avec près de 35 pays qui exigent un taux de retenue similaire même si beaucoup d'entre eux ne

prélèvent aucun impôt sur les intérêts bancaires qui quittent leurs territoires vers des pays autres que le Canada. La loi fiscale canadienne permet donc de déduire de l'impôt payable au Canada tout impôt sur le revenu versé à un pays signataire d'une convention fiscale. Si les banques canadiennes n'étaient pas créditées des impôts qu'elles paient aux gouvernements étrangers, elles ne seraient évidemment pas compétitives sur les marchés internationaux. Ordinairement, ces impôts sont payables sur le revenu réalisé dans un autre pays. Des calculs distincts doivent être faits pour chaque pays, ce qui fait que l'impôt versé à un pays donné correspond à un taux véritable égal au taux d'imposition minimum que les banques auraient à payer si les mêmes revenus avaient été réalisés au Canada. En d'autres termes, si le taux d'impôt sur le revenu dans un pays donné est de 62 p. 100, la banque ne paie que l'impôt étranger étant donné que ce taux est plus élevé que le taux d'imposition canadien. Cependant, si l'impôt à payer à un gouvernement étranger est de 20 p. 100, la banque paie des impôts au taux maximum comme si elle avait réalisé ces revenus au Canada, la différence étant perçue par le gouvernement canadien. Il faut préciser que ces réajustements n'ont lieu que si les banques transigent par l'intermédiaire de succursales.

Les banques peuvent ouvrir des filiales autonomes dans certains pays étrangers. Ces sociétés sont donc considérées comme des citoyens des pays en question et les conventions fiscales applicables aux citoyens le sont aussi aux filiales des banques. Plusieurs pays, notamment le Royaume-Uni, les Pays-Bas et les États-Unis, offrent des conditions particulièrement propices à l'industrie du prêt international parce qu'en général, ils ne font aucune retenue fiscale sur les intérêts sur des prêts qui traversent leurs frontières.

Les dividendes payés à leurs institutions mères canadiennes par les filiales et sociétés étrangères affiliées sont exemptés d'impôt au Canada. Ils constituent une autre source de revenus exempts d'impôt pour les banques. Les seuls dividendes taxés au Canada sont ceux qui proviennent de filiales établies dans des pays qui n'ont pas conclu de convention fiscale avec le Canada.

Taux véritable d'imposition

On détermine le taux véritable d'imposition d'une banque à charte en appliquant le taux statutaire à ses revenus imposables. Le résultat du calcul correspond à l'impôt payable. Lorsqu'on le divise par le revenu total de la banque avant impôt, on obtient le «taux véritable d'imposition». Nous aborderons ce sujet de façon très détaillée dans la section suivante afin de démontrer que la baisse du taux véritable d'imposition des banques n'a pas été causée par une réduction du taux d'imposition statutaire.

4.2 FINANCEMENT EXEMPT D'IMPÔT

Comme nous l'avons souligné, la principale raison de la diminution du taux véritable d'imposition des banques à charte, ces cinq dernières années, est directement liée à l'acquisition d'un grand nombre de valeurs exemptes d'impôt, surtout des actions privilégiées à terme et des obligations à intérêt conditionnel. La principale caractéristique de ces «substituts de prêts» est que le revenu qu'ils génèrent, que ce soit des intérêts ou des dividendes, est considéré comme un revenu non imposable pour les banques à charte. Ainsi, à partir du taux d'imposition statutaire dont nous venons de parler les banques ont réussi à

consentir ces prêts à un taux correspondant à la moitié du taux préférentiel plus une marge variant en fonction du risque couru.

La forte hausse des revenus exempts d'impôt tirés des «substituts de prêts» a commencé à se manifester environ 18 mois avant l'imposition des restrictions relatives aux revenus exempts d'impôt, mises en vigueur dans le budget fédéral du 16 novembre 1978. Le budget visait à réduire sensiblement tout nouvel investissement dans ces valeurs en empêchant les banques de considérer ce revenu comme exempt d'impôt. En outre, les banques étaient passibles de disqualification si elles modifiaient les conditions attachées à ces valeurs après la date du budget, notamment en retardant les échanges ou en amenant les détenteurs des valeurs à renoncer à leur droit de revente. Par la suite, des modifications ont été apportées au budget du 16 novembre 1978 qui interdisaient l'émission de nouvelles obligations à intérêt conditionnel et de nouvelles actions privilégiées.

Dans l'intervalle, le gouvernement fédéral a mis en oeuvre le Programme d'obligations pour l'expansion des petites entreprises (OEPE). Les revenus tirés des intérêts générés par les OEPE ne sont ni déductibles pour l'emprunteur ni imposables pour la banque ou toute autre société bénéficiaire. En encourageant le financement «après impôt», le gouvernement a pour objectif d'assurer des fonds aux emprunteurs à environ la moitié du taux préférentiel en vigueur. La politique gouvernementale a continué d'encourager les banques à consentir plus de prêts exempts d'impôts aux entreprises en difficulté financière. Ceci est de nature à réduire encore plus le taux véritable d'imposition des banques, étant donné que les revenus après impôt continuent d'être substitués aux revenus imposables tirés des prêts courants. Au 31 octobre 1981, les banques avaient prêté 6,7 milliards $ en actions privilégiées à terme, 2,8 milliards $ en obligations à intérêt conditionnel et 1,2 milliards $ en OEPE pour un total de 10,7 milliards $.

La proportion du revenu exempt d'impôt a connu une forte hausse comparativement au total du revenu imposable des banques. Comme l'indique le Tableau 4.2, le revenu exempt d'impôt est passé de 80 millions $ en 1976, soit 12,1 p. 100 du solde du revenu après impôt, à 1 144 $ millions en 1981, soit 66,5 p. 100 du solde.

Tableau 4.2

POURCENTAGE DU REVENU EXEMPT D'IMPÔT DU SECTEUR BANCAIRE

(en millions de dollars)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Revenu exempt d'impôt*	80$	166$	386$	811$	908$	1,144$
Solde du revenu après impôt	663$	731$	977$	1,119$	1,243$	1,720$
Revenu exempt d'impôt en pourcentage du solde du revenu après impôt	12.1%	22.7%	39.5%	72.5%	73.0%	66.5%

* Source: Bureau de l'Inspecteur général des banques.

Explication du revenu après impôt

Avant d'étudier l'incidence des revenus exempts d'impôt sur les taux d'imposition des banques à charte canadiennes, il importe de bien comprendre les substituts de prêts et le

financement libre d'impôt. Puisque la plupart des substituts de prêts prennent la forme de débentures à intérêt conditionnel et d'actions privilégiées, nous en présentons ici une description plus détaillée.

i) Actions privilégiées—Il s'agit d'une catégorie d'actions du capital-actions d'une société qui donne aux détenteurs le droit de recevoir un montant déterminé par action en cas de liquidation de la société et un dividende fixe, payable avant le dividende versé par la corporation à ses détenteurs d'actions ordinaires. Les détenteurs d'actions privilégiées n'ont habituellement aucun droit de vote, à moins qu'un nombre prescrit de paiements de dividendes n'aient pas été versés. Les dividendes proviennent des revenus après impôt de la corporation. Aucun actif précis ne garantit ces titres et leur valeur de garantie pour une banque à charte est donc inférieure à ce que la banque recevrait normalement en accordant un prêt.

ii) Débentures à intérêt conditionnel—Une débenture à intérêt conditionnel est un titre sur lequel l'intérêt est payable seulement si la société émettrice a gagné un revenu suffisant. Dans certains cas, l'intérêt couru sur les débentures à intérêt conditionnel est cumulatif et s'il n'est pas distribué, la partie impayée s'ajoute au montant que peut réclamer le détenteur au moment du rachat des débentures. Elles se rapprochent des actions privilégiées, sauf que l'intérêt sur ces débentures constitue une dette payable à date fixe et que le détenteur est considéré comme créancier. Aux fins du régime canadien d'impôt sur le revenu, l'intérêt sur les obligations à intérêt conditionnel donne droit aux mêmes crédits d'impôt que les dividendes des sociétés canadiennes imposables. L'intérêt payable sur la débenture provient du revenu après impôt de la corporation.

Ces instruments de financement s'appellent «substituts de prêts». On utilise cette expression parce que les débentures à intérêt conditionnel et les actions privilégiées sont en réalité émises afin de remplacer les prêts en cours d'une corporation. Celle-ci a avantage à remplacer de cette façon ses prêts à court terme, puisqu'ainsi elle améliore son bilan et le rapport entre la dette et l'avoir des actionnaires. L'expresssion «financement exempt d'impôt» est aussi utilisée parce que le coût de ces substituts de prêts n'est pas déductible du revenu de la corporation comme le sont les intérêts normaux sur un prêt bancaire. De la même façon, le revenu n'est pas imposable aux mains de la banque. Pareil transfert de fonds est monnaie courante. La législation fiscale du Canada autorise le tranfert des paiements de dividendes d'une corporation à une autre en vue d'éviter la double imposition des bénéfices des corporations. Il s'agit en réalité d'un transfert de fonds après impôt.

Il importe aussi d'expliquer pourquoi une société préférerait recourir à des «substituts de prêts» au lieu de contracter un emprunt bancaire ordinaire où les intérêts seraient déductibles de ses revenus. Une société qui n'aurait pas de revenus imposables ne pourrait pas réclamer de déduction au titre des intérêts payables sur un prêt. Par ailleurs, des compagnies qui bénéficient d'un faible taux d'imposition notamment les petites entreprises dont le taux d'imposition n'est que de 25 p. 100, trouveraient attrayant, elles aussi, les substituts de prêts. Puisque les banques à charte n'ont pas à payer d'impôt sur le revenu des substituts de prêts, une entreprise s'attendrait à juste titre à bénéficier d'un taux réduit sur les substituts de prêts qu'elle émettrait au profit d'une banque. Le taux d'imposition statutaire au Canada se situe entre 48,3 p. 100 et 51,0 p. 100. Ainsi, les banques considèrent qu'un substitut de prêt qui produit la moitié du taux normal sur les prêts équivaut approximativement à un prêt commercial ordinaire. Cependant, les compagnies qui auraient

normalement à payer le taux préférentiel se sont vues demander à titre de prime 0.5 p. 100 ou plus, au-dessus de la moitié du taux de base. Au cours des audiences, les banques ont décrit cette prime comme un contrepoids au risque que représentent l'absence de valeurs en nantissement et le caracère incertain du rendement des actions privilégiées et des débentures à intérêt conditionnel. En outre, du point de vue de la banque, il s'agit de bénéfices reportés puisque la moitié de l'intérêt réel est reçu uniquement sous forme d'une réduction des paiements d'impôt sur le revenu au Canada.

Tableau 4.3

CALCUL DU TAUX VÉRITABLE D'IMPOSITION DES BANQUES

Hypothèses: Taux préférentiel de 20 p. 100
Banque A: 500 000 $ en prêts ordinaires au taux préférentiel
Banque B: 450 000 $ en prêts ordinaires au taux préférentiel
50 000 $ en substituts de prêts à la moitié du taux préférentiel

Calcul du taux rentable d'imposition	BANQUE A	BANQUE B
Revenu d'intérêts réguliers	100 000 $	90 000 $
Revenu exempt d'impôt	—	5 000 $
Revenu total	100 000 $	95 000 $
Total des dépenses	85 000 $	85 000 $
Revenu total avant impôt	15 000 $	10 000 $
Moins: Revenu non imposable	—	5 000 $
Revenu imposable	15 000 $	5 000 $
Taux d'imposition statutaire	50 %	50 %
Impôt payable	7 500 $	2 500 $
Calcul des bénéfices après impôt	**BANQUE A**	**BANQUE B**
Revenu total avant impôt	15 000 $	10 000 $
Impôt payable	7 500 $	2 500 $
Bénéfices après impôt	7 500 $	7 500 $
Taux véritable d'imposition (Impôt payable divisé par le revenu total avant impôt)	50 %	25 %

Incidence des substituts de prêts sur les taux véritables d'imposition

Les revenus exempts d'impôt que produisent les substituts de prêts doivent être considérés comme un transfert de revenu après impôt d'une compagnie à une autre. L'incidence du revenu exempt d'impôt sur les taux véritables d'imposition des banques à charte canadiennes est illustré au Tableau 4.3. Dans le premier cas, la banque A a 500 000 $ en prêts ordinaires en cours au taux d'intérêt préférentiel de 20 p. 100; la banque B a aussi 500 000 $ en prêts ordinaires en cours mais, de cette valeur, 450 000 $ sont des prêts réguliers aux taux préférentiel de 20 p. 100 tandis que les autres 50 000 $ représentent des «substituts de prêts» qui produisent un revenu équivalent à la moitié du taux préférentiel (soit 10 p. 100).

Pour la banque A, le revenu d'intérêt total se chiffre à 100 000 $; il n'y a pas de revenu exempt d'impôt. Une fois les dépenses prises en considération, le revenu total avant impôt

s'élève à 15 000 $ et, puisqu'il n'y a aucun revenu exempt d'impôt, le revenu imposable est aussi de 15 000 $. Compte tenu du taux d'imposition statutaire de 50 p. 100, l'impôt payable est de 7 500 $. Pour la banque A, l'impôt payable divisé par le revenu avant impôt produit un taux véritable d'imposition de 50 p. 100 qui correspond exactement au taux d'imposition statutaire.

Pour sa part, la banque B a 450 000 $ en prêts ordinaires qui produisent un revenu de 90 000 $, et 50 000 $ en prêts exempts d'impôt à la moitié du taux préférentiel (soit 10 p. 100) qui produit un revenu non imposable de 5 000 $ (le total des prêts en cours s'élève toujours à 500 000 $). Le revenu total est donc de 95 000 $. Après déduction des dépenses, le revenu total est de 10 000 $ comparativement à 15 000 $ pour la banque A. Cependant, 5 000 $ de ce revenu ne sont pas imposables et doivent donc être déduits afin de calculer le revenu imposable véritable de la banque, qui se chiffre dans ce cas-ci, à 5 000 $. Les 2 500 $ d'impôt payable représentent un taux véritable d'imposition de 50 p. 100. Pour déterminer le taux véritable d'imposition de la banque B, il faut diviser l'impôt payable qui s'élève à 2 500 $ par le total du revenu avant impôt de 10 000 $. Le «taux véritable d'imposition» est donc de 25 p. 100. Dans l'un et l'autre cas, les bénéfices après impôt sont de 7 500 $.

Il importe de préciser que les investissements exempts d'impôt ne réduisent pas le taux d'imposition statutaire des banques sur leur revenu imposable. Cependant, puisque tous les revenus perçus par les banques sur les substituts de prêts sont exempts d'impôt, ces substituts de prêts réduisent le montant véritable du revenu imposable des banques. Il convient d'ajouter que les banques doivent néanmoins emprunter de l'argent pour le prêter sous forme de substituts de prêts, et que tous les intérêts payés sur les fonds empruntés sont entièrement déductibles aux fins de calcul du revenu avant impôt. Il en résulte donc une réduction du revenu imposable des banques, tout particulièrement dans les périodes de forts taux d'intérêt, où le coût des dépôts augmente plus rapidement que le rendement sur les prêts consentis à la moitié du taux préférentiel des banques.

4.3 LES RÉPERCUSSIONS DU FINANCEMENT EXEMPT D'IMPÔT

Le financement après impôt est une méthode très efficace car elle permet de réduire les frais d'intérêt de l'emprunteur. Cependant, l'important volume de ces prêts a eu des répercussions négatives sur les autres opérations des banques, la plus importante étant la baisse du montant de revenu national imposable. À cet égard, le terme «national» désigne le revenu sur lequel les impôts doivent être calculés et versés au gouvernement canadien. Plusieurs banques canadiennes n'ont pas eu de revenu national imposable depuis les deux dernières années.

Si une banque a recours à des moyens de financement après impôt, elle réduit le montant de son revenu imposable. Si la même banque a des succursales à l'étranger, elle peut déduire du montant de l'impôt qu'elle doit au gouvernement canadien le montant de l'impôt payé au gouvernement du pays étranger où elle fait ses affaires. Le problème qui se pose aux banques est le suivant: les concessions fiscales (appelées «crédit pour impôt acquitté à l'étranger») sont déductibles seulement dans l'année où l'impôt a effectivement été acquitté à l'étranger. Si aucun impôt national n'est payable, la banque ne pourra réclamer le crédit pour impôt acquitté à l'étranger.

Pour cette raison, de nombreuses banques ont volontairement reporté les déductions au titre des pertes sur prêt et les déductions pour amortissement afin d'augmenter leur revenu national imposable et recevoir le plein montant des crédits pour impôt acquitté à l'étranger. Cela a pour effet d'augmenter le montant des impôts que les banques devront acquitter à l'avenir. Si par contre ces crédits ne peuvent être réclamés dans le délai de cinq ans prescrit par le gouvernement canadien, ils seront perdus. Dans ce cas, le montant sera déduit de l'avoir des actionnaires et, en dernière analyse, ce seront les actionnaires des banques, plutôt que le gouvernement, qui subventionneront certaines catégories d'emprunteurs qui se servent du financement après impôt.

4.4 LES IMPÔTS DISSIMULÉS

Très peu de Canadiens savent que les banques à charte canadiennes paient des «impôts dissimulés» du fait qu'elles sont tenues de garder auprès de la Banque du Canada des réserves qui ne rapportent aucun intérêt et paient aux gouvernements provinciaux des impôts sur le capital.

Coûts des réserves gardées auprès de la Banque du Canada

En vertu de la *Loi sur les banques*, les banques à charte canadiennes doivent garder des réserves liquides auprès de la Banque du Canada. En 1981, l'ensemble de ces réserves s'élevait à environ 7 milliards $ sur lesquelles la Banque du Canada n'est pas tenue de verser d'intérêts. Le revenu d'intérêts que les banques perdent sur ces «prêts» à la Banque du Canada représente un manque à gagner pour les banques à charte puisqu'elles ne peuvent prêter ces fonds à des clients qui leur verseraient des intérêts. Les banques affirment dans leurs mémoires au Comité qu'elles ont en réalité payé au gouvernement, par l'entremise de la Banque du Canada, 500 millions $, en sus de tous les autres impôts.

Impôts provinciaux sur les capitaux

L'impôt sur les capitaux des banques constitue également un «impôt dissimulé». Plus de la moitié des gouvernements provinciaux au Canada utilisent cette méthode d'imposition afin d'accroître leur propre assiette fiscale. Cet impôt vient s'ajouter aux autres impôts payés par les banques.

Les provinces utilisent la même méthode de calcul afin d'établir le montant des capitaux dont se sert une banque dans une province. Un impôt allant de 0,8 p. 100 à 2 p. 100 s'applique à ces capitaux, dont la valeur est établie en fonction de la partie des prêts et des dépôts totaux d'une banque dans une province donnée et de la partie de la masse salariale versée par la banque dans cette province. Ces chiffres servent de base à la méthode de calcul des capitaux bancaires utilisés dans chaque province.

Les taux d'imposition des capitaux investis dans chaque province figurent au Tableau 4.4 par ordre décroissant. Comme l'indique le Tableau 4.4, le Manitoba et la Colombie-Britannique ont haussé considérablement leur taux d'imposition: il est passé de 0.8 p. 100 en 1981 à 2 p. 100 en 1982. Terre-Neuve a introduit un impôt de 1,5 p. 100 en 1982. La

province de Québec entend porter son taux d'imposition de 0,9 p. 100 à 1,2 p. 100 pour toutes les banques qui n'appuient pas le programme présenté par le gouvernement en vue d'abaisser certains taux hypothécaires.

L'impôt prélevé sur les capitaux des banques est discriminatoire dans la mesure où il empêche, particulièrement dans certaines provinces, la formation de capitaux qui sont essentiels aux opérations bancaires. Selon les renseignements fournis par l'Association des banquiers canadiens pour les six banques les plus importantes au Canada, les impôts totaux sur les capitaux qui s'élevaient à 48 millions $ en 1981 atteindront environ 62 millions $ en 1982, ce qui représente une augmentation de 29 p. 100.

Tableau 4.4

TAUX D'IMPOSITION DES PROVINCES SUR LE CAPITAL UTILISÉ PAR LES BANQUES

Province	1981	1982
Colombie-Britannique	0,8%	2%
Manitoba	0,8%	2%
Terre-Neuve	—	1,5%
Ontario	0,8%	0,8%
Québec	0,6% – 0,9%	0,9% – 1,2%*
Saskatchewan	0,8%	0,8%

* La province de Québec entend imposer un taux plus élevé aux banques qui n'appuieraient pas son programme de subvention des prêts hypothécaires.

4.5 RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le taux d'imposition statutaire des revenus des banques a très peu changé au cours des dernières années. En dépit de cela, le taux véritable d'imposition des banques a remplacé des revenus imposables par des revenus non imposables, en offrant différentes sortes de substituts de prêts que le gouvernement, par sa politique, a favorisés et encouragés, et qui aide les emprunteurs à faire face aux taux d'intérêt. Le financement exempté d'impôt réduit le coût de l'argent pour la catégorie d'emprunteurs qui sont admissibles à cette subvention indirecte du gouvernement. Ce mécanisme a considérablement diminué le revenu imposable des banques et c'est pourquoi leur taux véritable d'imposition a diminué.

Les principaux bénéficiaires de cette nouvelle formule de financement n'ont pas été les banques, mais plutôt les compagnies emprunteuses qui, pour une raison ou pour une autre, ne pouvaient déduire la totalité des dépenses en intérêt de leur revenu. Les petites entreprises ont également profité de ce type de financement, puisqu'elles ont un taux d'imposition inférieur à celui des grandes entreprises, à l'inclusion des banques. Avec les formules ordinaires de financement, la déductibilité des dépenses en intérêt profite moins à une petite entreprise qu'à une compagnie qui paie un taux d'imposition plus élevé sur sa tranche d'imposition ls plus élevée. Comme nous l'avons expliqué plus haut, cette formule de financement a eu un effet minimal sur la rentabilité des banques. C'est l'emprunteur qui est bénéficiaire du financement après impôt.

La loi sur l'impôt a sanctionné l'utilisation de ces substituts de prêts par les banques et la politique gouvernementale l'a ouvertement approuvée. Le gouvernement fédéral a en effet

activement favorisé l'achat par les banques d'obligations pour l'expansion de la petite entreprise et d'obligations pour la petite entreprise. C'est donc dans la mesure où les banques servent d'agent de la politique gouvernementale que leur taux véritable d'imposition a diminué. Dans certains cas, le recours à ce mode de financement a augmenté les marges bancaires; néanmoins, la valeur du nantissement exigé pour ces substituts de prêts a en général été moins élevée qu'on aurait normalement pu s'y attendre.

L'utilisation assez généralisée du financement après impôt a créé des problèmes fiscaux imprévus pour les banques. En raison de la façon dont les profits des banques sont imposés et en raison aussi du fait que les taux d'intérêt élevés et l'utilisation de substituts de prêts ont poussé les banques à ne pas profiter tout de suite de certaines déductions fiscales relatives à des dépenses canadiennes, elles risquent de se les voir refuser à l'avenir. Il se pourrait même qu'elles perdent des crédits d'impôt à l'étranger. Si cela devait se produire, ce serait alors les actionnaires des banques plutôt que le gouvernement qui subventionneraient certaines catégories d'emprunteurs.

Le volume de substituts de prêts offerts par les banques est directement relié à leur revenu imposable. Si la rentabilité des banques diminue, elles offriront moins de ces substituts, au détriment de la politique gouvernementale, qui en faisait la promotion.

Le Comité propose donc la recommandation suivante:

11. Le gouvernement fédéral devrait sérieusement songer à faire de l'utilisation future du financement exempt d'impôt par les institutions financières, un moyen de subvention de certaines catégories d'emprunteurs, en tenant bien compte de toutes les répercussions de cette forme de financement sur le niveau des profits des banques et sur leur taux véritable d'imposition, et en appréciant aussi son impact net sur les besoins financiers des emprunteurs. Si on continue à utiliser le financement après impôt, il faudrait alors songer à prolonger au-delà de cinq ans les dispositions permettant un report des déficits sur les exercices suivants aux fins de l'impôt.

Chapitre 5

L'évolution des relations entre les banques et leurs clients du marché du détail

Les ménages et les entreprises constituent le gros de la clientèle des banques. Les ménages, source première de l'épargne nette, représentent les principaux bailleurs de fonds des banques; celles-ci leur consentent également une bonne part de leurs prêts qui servent à financer les achats de biens durables et de logements.

Le secteur des entreprises dont les besoins de crédit ne cessent de croître constitue aussi un important client des banques. Comme nous le soulignons un peu plus loin, ce secteur et en particulier les petites entreprises, s'adressent de plus en plus aux banques pour financer leurs opérations. En effet, les petites entreprises représentent plus de 90 p. 100 de la clientèle commerciale des banques. Quant aux emprunts des petites entreprises, ils représentent plus de 40 p. 100 de la valeur totale des prêts commerciaux consentis par les banques.

Les consommateurs et les petites entreprises ne se sentent jamais complètement à l'aise dans leurs rapports avec les banques dont la taille gigantesque même est intimidante. Si ce n'était d'ailleurs de la très grande concurrence qui existe entre les banques, on pourrait craindre qu'elles ne fassent payer à leurs petits clients un taux excessif pour des services inadéquats. De l'avis du Comité cependant, une telle concurrence existe en effet. Or, la réglementation qui s'applique au Canada aux institutions de dépôt, c'est-à-dire aux banques et aux quasi-banques, assure aux déposants et aux emprunteurs une protection supplémentaire. La réglementation vise ensuite à appliquer la politique monétaire, à favoriser la concurrence et l'efficacité ainsi qu'à conserver le secteur financier aux mains des Canadiens. Ces dernières années, les organismes de réglementation et les banquiers se sont montrés tout particulièrement soucieux d'améliorer l'efficacité et la concurrence au sein du secteur bancaire en raison de la présence, dans le pays, de banques de l'annexe B (c'est-à-dire les banques étrangères) et du soin qu'ont mis les consommateurs, en cette période de taux d'intérêt élevés à s'informer des différences entre les diverses formes de placement.

Jusqu'ici, les banques ne se sont pas contentées d'essayer d'attirer des clients en leur offrant de meilleurs taux, mais elles se sont aussi attachées à différencier leurs produits, ce qui explique qu'une très large gamme de services bancaires soient maintenant proposés aux consommateurs.

Compte tenu des différents pouvoirs que leur confère l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, les gouvernements fédéral et provinciaux participent ensemble à la réglementation des établissements financiers. La classification se fait par type et par autorité d'incorporation plutôt que par champ d'activité. Ainsi, les banques, les sociétés de fiducie, les caisses populaires et les *Credit Unions* qui se font toutes concurrence sur le marché des prêts à la consommation et des prêts hypothécaires, sont assujetties à des réglementations extrêmement différentes.

Selon la définition qui en est donnée dans un rapport du Conseil économique du Canada, «le mot réglementation désigne toute démarche des pouvoirs publics visant à prescrire ou à modifier le comportement des institutions privées habilitées à recevoir des dépôts. Sous sa forme la plus directe, la réglementation est constituée de lois établissant et délimitant des pouvoirs de ces institutions».(1) Les règlements les plus importants qui régissent les opérations des banques et des quasi-banques dans le domaine des prêts à la consommation et des prêts hypothécaires sont, d'abord, ceux en vertu desquels les banques à charte ne peuvent consacrer plus de 10 p. 100 de leur actif total aux prêts hypothécaires résidentiels.(2) Il y a aussi la «clause d'exemption générale» qui permet aux sociétés de fiducie et de prêt d'investir jusqu'à concurrence de 7 p. 100 de leur actif total dans des activités qui leur seraient normalement interdites (y compris les prêts à la consommation). Ces règlements ont pour conséquence, d'une part, d'obliger les sociétés de fiducie et de prêt à concentrer leurs opérations dans le domaine qui les concerne au premier chef, celui des prêts hypothécaires, en raison des limites qui leur sont imposées dans le secteur des prêts à la consommation et des prêts commerciaux. D'autre part, cette réglementation a pour effet d'ouvrir aux banques tous les marchés. En effet, comme aucune limite n'est imposée à l'égard des prêts hypothécaires consentis par les sociétés de prêt qui sont des filiales des banques, le secteur bancaire est devenu la principale source de crédit du secteur commercial.

Nous allons maintenant considérer dans ce chapitre l'évolution des relations entre les banques et leurs clients en ce qui concerne la qualité des services, la nature de la concurrence ainsi que les effets de la réglementation des institutions financières dans un milieu en pleine transformation.

5.1 LES BANQUES ET LE SECTEUR DES MÉNAGES

Le marché de l'épargne personnelle

On considère généralement que la concurrence pour obtenir du financement est forte au Canada parce que tout emprunteur doit entrer en concurrence avec les institutions financières canadiennes, les emprunteurs canadiens qui n'appartiennent pas au secteur financier et les emprunteurs provenant des marchés internationaux.

Cette concurrence se manifeste surtout sur le marché de l'épargne personnelle, car les épargnants peuvent verser leurs dépôts dans une banque, une société de prêt, une société de

fiducie, une *Credit Union*, une Caisse populaire ou encore décider d'acheter des obligations d'épargne du Canada. En 1971, les dépôts personnels auprès des banques à charte représentaient 46,3 p. 100 de l'épargne personnelle totale investie dans les institutions financières mentionnées ci-dessus et ils en représentaient 49,5 p. 100 en 1981. Durant la première partie de la décennie (1971-1975), la part moyenne des banques en ce qui concerne les dépôts d'épargne personnelle s'élevait à 44,9 p. 100 alors que pendant la seconde partie de la décennie, cette part est passée à 47,3 p. 100. Cette proportion est légèrement en hausse, mais peut fluctuer brusquement comme ce fut le cas en 1978 lorsqu'elle est tombée à 44,5 p. 100.[3]

Les déposants choisissent d'ordinaire une institution de dépôt en fonction de son emplacement, de ses heures d'ouverture, de la qualité du service ainsi que des avantages financiers offerts. Pour attirer de nouveaux clients, les banques et les autres institutions ouvrent de nouvelles succursales, ferment celles qui sont moins fréquentées, prolongent leurs heures d'ouverture, se dotent d'appareils de distribution automatique et s'efforcent d'assurer la gamme de services la plus variée possible.

Une banque peut donc:

i) offrir sur les dépôts un taux d'intérêt plus élevé que ses concurrents;

ii) faire payer moins cher ses services;

iii) proposer des périodes d'échéance différentes sur les dépôts;

iv) essayer de convaincre les épargnants canadiens par la publicité que leurs dépôts sont mieux protégés dans ses succursales et plus avantageux que ceux des autres institutions.

Il peut sembler à première vue, que des dépôts soient identiques, quelles que soient les banques et les autres institutions auxquelles on a affaire; et pourtant, de grandes innovations ont été apportées sur le marché des dépôts personnels depuis quinze ans, c'est-à-dire depuis la révision de la *Loi sur les banques* de 1967.[4] L'exemple suivant montre comment la concurrence se manifeste par la différenciation des produits en ce qui concerne les taux d'intérêt, les services et les tarifs proposés à la clientèle.

Le 10 février 1982, les taux d'intérêt appliqués aux dépôts de même durée d'échéance variaient considérablement selon les institutions (Tableau 5.1). Par exemple, la *City and District Trust Company* offrait 14,125 p. 100 sur les dépôts de 30 à 59 jours tandis que la plupart des banques offraient seulement 13,5 p. 100. En outre, les dépôts minimums exigés différaient d'une institution à l'autre et, dans certains cas, les dépôts à longue échéance, par exemple, d'un an ou plus, ne rapportaient pas le même intérêt. Toutefois, ce n'est pas au niveau des taux d'intérêt, mais surtout à propos des services que la concurrence est la plus vive.

Ainsi, en janvier 1979, la Banque Toronto-Dominion encourageait ses clients à encaisser des chèques sur simple présentation de la carte Visa comme pièce justificative. Le mois d'août suivant, la Banque de Montréal lançait le compte d'épargne à intérêt quotidien. La Banque Toronto-Dominion et la Banque Royale inauguraient le même service en septembre. En avril 1980, la Banque de Montréal proposait à ses clients un état consolidé de tous les soldes de comptes personnels, appelé «solde global» et, en avril 1981, un compte d'épargne à intérêt quotidien pour lequel l'intérêt est crédité mensuellement. Il est certain, par ailleurs, que pour demeurer rentables, les banques doivent parfois supprimer certains services à la clientèle parce que ces services sont peu en demande ou parce qu'un concurrent est perçu comme offrant de meilleurs services dans ce domaine.

Tableau 5.1

TAUX D'INTÉRÊT-TYPE VERSÉ SUR LES DÉPÔTS À TERME PAR LES PRINCIPALES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Institutions	Taux											
Banques à charte et filiales[1]	Dépôt minimum	30-59 jours	60-89 jours	90-119 jours	120-179 jours	Dépôt minimum[2]	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	Taux semi-annuel
	$	%	%	%	%	$	%	%	%	%	%	%
Banque de Commerce	5 000	13,50	13,75	14,00	14,25	1 000	16,00	16,50	17,25	17,25	17,25	16,75
Banque de Montréal	5 000	13,50	13,75	14,00	14,25	1 000	16,00	16,50	17,25	17,25	17,25	16,75
Banque d'Épargne de la Cité et du District de Montréal	1 000	13,50	13,50	13,50	14,00	*	*	*	*	*	*	*
Banque Continentale	5 000	13,50	13,75	14,00	14,25	*	*	*	*	*	*	*
Banque Mercantile	5 000	14,50	14,75	15,00	15,00	*	*	*	*	*	*	*
Banque Nationale	5 000	13,50	13,75	14,00	14,000	1 000	16,25	16,75	17,25	17,25	17,25	16,50
Banque de Nouvelle-Écosse	5 000	13,50	13,75	14,00	14,00	1 000	16,25	16,75	17,25	15,25	15,25	14 .75
Banque Royale	5 000	13,50	13,75	14,00	14,25	1 000	16,25	16,50	17,00	16,75	—	—
Banque Toronto-Dominion	5 000	13,50	13,75	14,00	14,00	1 000	16,00	16,50	17,25	14,00	14,00	13,75
Canada Permanent Trust	5 000	13,75	14,00	14,00	14,25	1 000	16,00	16,25	16,75	16,75	16,75	16,25
Canada Trust	5 000	13,75	14,00	14,00	14,25	1 000	16,00	16,50	17,25	16,75	16,75	16,25
Canadian Italian Trust	5 000	13,75	13,75	14,00	14,00	1 000	15,50	14,50	14,50	14,50	14,50	14,00
City & District Trust	5 000	14,125	14,25	14,25	14,25	500	16,25	17,00	17,25	17,25	17,25	16,625
Continental Trust	10 000	14,25	14,50	15,00	14,00	2,000	17,00	17,00	17,25	16,75	16,75	16,25
Crédit foncier	5 000	13,75	14,25	14,25	14,50	500	16,50	16,75	17,25	17,25	17,25	16,75
Crown Trust	5 000	13,75	14,50	14,50	14,75	500	16,25	16,50	17,25	15,50	17,25	16,75
Eaton/Bay Trust	5 000	—	—	15,00	15,00	500	17,00	17,25	17,50	16,50	16,50	16,00
Fidelity Trust	5 000	14,50	14,50	15,25	15,25	500	17,00	17,00	17,25	16,75	16,75	16,00
Fiducie Prêt et Revenu	5 000	14,00	14,25	14,50	14,75	500	16,50	16,00	17,25	17,00	17,00	16,25
Guaranty Trust	5 000	13,75	14,00	14,00	14,00	1 000	16,625	16,625	17,125	16,625	16,625	16,00
Guardian Trust	5 000	14,00	14,00	14,25	14,25	1 000	16,00	16,00	16,00	16,00	17,50	16,75
Hellenic Canadian	5 000	13,75	14,00	14,00	14,00	500	15,50	14,50	14,50	14,50	14,25	14,00
Montréal Trust	5 000	13,75	14,00	14,00	14,00	1 000	16,00	16,25	16,00	16,00	17,00	16,50
Morgan Trust	—	—	—	—	—	1 000	16,75	17,25	17,25	17,00	17,00	16,50
Morguard Trust	10 000	14,50	14,00	—	—	1 000	16,50	16,50	17,00	17,00	17,00	16,25
National Trust	5 000	13,75	14,00	14,00	14,25	1 000	16,25	16,50	16,50	16,50	16,75	16,25
Québec Trust	5 000	13,75	14,00	14,50	14,50	1 000	16,00	16,00	16,75	16,75	16,75	16,00
Royal Trust	5 000	13,75	14,00	14,25	14,50	1 000	16,25	16,25	16,50	16,50	15,75	16,25
Trust Général	5 000	13,75	14,00	14,25	14,50	500	16,50	17,00	17,25	16,50	16,50	16,00
Victoria & Grey	5 000	13,75	13,75	13,75	13,50	500	16,75	16,75	17,25	17,25	17,25	16,75

[1] Les taux indiqués pour les dépôts à terme de moins d'un an sont ceux qu'offraient les banques à charte. Les taux indiqués pour les dépôts à terme de plus d'un an sont ceux qu'offraient les sociétés de prêt hypothécaire affiliées aux banques à charte.

[2] Les taux donnés s'appliquent aux certificats et aux débentures rapportant un intérêt versé annuellement.

Source: *The Montreal Gazette*, 10 février 1982.

Les banques se font également concurrence pour ce qui est des frais de service qu'elles exigent. Par exemple, le 1er novembre 1978, la Banque de Montréal et la Banque Toronto-Dominion facturaient à leurs clients 16 cents par chèque tiré sur leur compte-chèques. Le 1er novembre 1980, ces frais étaient de 20 cents par chèque à la Banque de Montréal, mais de 19 cents à la Banque Toronto-Dominion. Cette dernière imposait cependant des frais minimum de 75 cents. On se rendra mieux compte de la différenciation des services en se reportant au Tableau 5.2 qui compare les frais de service sur les comptes-chèques personnels dans les différentes institutions.

Au cours de son étude, le Comité s'est demandé si c'était surtout les frais de service qui avaient permis aux banques d'augmenter leurs profits en 1981. De fait, ces frais de service font partie de toute une gamme de revenus d'opération qui ne sont pas des intérêts, comme par exemple les commissions, les frais d'administration, les frais de service, qui font tous partie des revenus de la banque. D'après les données qui nous ont été fournies par le Bureau de l'Inspecteur général des banques, la réponse à cette question est négative. En 1981, les revenus autres que ceux provenant d'intérêts, représentaient 0,60 p. 100 de l'actif moyen des banques. Ce pourcentage, qui n'a pas augmenté par rapport à 1979 et à 1978, est le plus faible pourcentage enregistré pour la période allant de 1971 à 1981. En fait, les revenus d'opérations, qui ne sont pas des intérêts, ont diminué de 1971 à 1981 en tant que pourcentage de l'actif moyen. Ces pourcentages étaient en moyenne à 0,68 p. 100 de 1971 à 1975 et à 0,62 p. 100 de 1976 à 1980.

En somme, la concurrence est très forte sur le marché des dépôts de l'épargne personnelle. Les commissions et autres frais d'administration permettent aux banques de se différencier et aux clients de fixer leur choix, mais ces frais n'entrent nullement en cause pour expliquer les profits des banques en 1981.

Les marchés de prêts à la consommation et de prêts hypothécaires

Le marché des prêts à la consommation est relativement restreint comparativement à celui des prêts hypothécaires. Cependant, sa croissance pendant la période que nous étudions n'a pas pour autant été moins spectaculaire. Alors qu'en 1971, l'encours total des prêts à la consommation s'élevait à 12,1 milliards $, il est passé en 1981 à 48,4 milliards $, soit un taux de croissance annuelle moyen composé de 14,8 p. 100, identique à celui des prêts hypothécaires. Cette augmentation est attribuable à la fois à l'accroissement du revenu réel et la montée des prix.

Les données présentées au Tableau 5.3 montrent que la part du marché occupée par les Caisses populaires, les *Credit Unions* et les banques d'épargne du Québec a augmenté à un rythme modeste au cours des années. Celle des grands magasins et des compagnies d'assurance-vie a diminué quelque peu. En ce qui a trait aux sociétés de fiducie, nous avons signalé plus haut que les prêts à la consommation ne tombent pas dans la catégorie de leurs activités prescrites; par conséquent, leurs prêts à la consommation sont visés par une «disposition omnibus» qui leur permet de détenir des actifs non identifiés jusqu'à concurrence de 7 p. 100 de l'actif total. Les sociétés de fiducie ont pu réaliser d'importants gains dans le secteur des prêts à la consommation, mais leurs possibilités d'expansion restent limitées. Par ailleurs, pour réaliser ce gain, elles ont dû exclure d'autres catégories possibles d'actifs.

Tableau 5.2

BANQUES CANADIENNES

FRAIS DE SERVICE SUR LES COMPTES-CHÈQUES PERSONNELS

Les frais de service ci-dessus s'appliquent aux comptes-chèques personnels ne rapportant pas d'intérêt pour lesquels les titulaires reçoivent un état de compte et les chèques qu'ils ont tirés.

	Banque de Montréal	Banque de Nouvelle-Écosse	Banque Toronto-Dominion	Banque Canadienne Impériale de Commerce	Banque Royale	Banque Nationale
Nom du compte	Compte de chèque véritable	Compte de chèque Scotia	Compte-chèque personnel	Compte-chèque personnel	Compte-chèque personnel	Compte-chèque personnel
Frais de service par chèque	23¢	22¢	23¢***	22¢	23¢	sans frais
Frais de service mensuel minimums	sans frais	50¢ & chèques	35¢ plus 23¢/chèque	75¢ plus 22¢/chèque	sans frais	sans frais
Chèque sans provision	7,00 $	5,00 $	5,00 $	7,00 $	7,00 $	5,00 $
Découverts*	2,00 $	3,00 $	3,00 $	3,50 $	2,00 $	3,00 $
Débit compensatoire	2,00 $	3,00 $	1,50 $	1,25 $	2,00 $	2,00 $
Chèque visé (pour les titulaires de compte)**	1,00 $	2,00 $	1,00 $	1,00 $	sans frais	2,00 $
Opposition au paiement d'un chèque	4,00 $	3,50 $	3,50 $	3,50 $	4,00 $	4,00 $

Source: L'Association des banquiers canadiens.

* Frais de service seulement—l'intérêt sur le montant du découvert est en sus.

** Les frais sont plus élevés pour les autres clients qui souhaitent faire viser un chèque.

*** Sans frais si le solde mensuel minimum est supérieur à 500 $.

Le fait le plus marquant de cette période reste sans doute la disparition graduelle des sociétés de financement ou de prêt à la consommation et la pression toujours croissante qu'exercent sur ce marché les banques à charte. Même si les banques occupaient déjà la plus importante part de ce marché entre 1971 et 1981, celle-ci est passée de 54 p. 100 à plus de 67 p. 100 pendant cette même période. Le volume en dollars des prêts à la consommation consentis par les banques à charte est passé de 6,5 milliards $ en 1971 à 32,6 milliards $ en 1981. Cet accroissement de 13 p. 100, dans la part du marché, correspond exactement à la baisse de 13 p. 100 de la part des sociétés de financement.

On doit chercher dans la révision de la *Loi sur les banques* de 1967 les raisons qui expliquent pourquoi les banques se sont taillées une si grande part du marché des prêts à la consommation. Depuis 1877, les taux sur les prêts bancaires étaient assujettis à un plafond de 6 p. 100.[5] Tant que les taux d'intérêt sur le marché sont demeurés en-deça de ce plafond, les banques n'ont pas eu à modifier leur comportement opérationnel mais leurs portefeuilles de prêts ont été touchés dès que s'est resserré l'écart entre le taux-plafond et le niveau général des taux d'intérêt. Les écarts ont été comprimés. C'est là précisément ce qui s'est produit dans les années 60. Dans certains cas, le taux du marché était supérieur au plafond de 6 p. 100. Toutefois, en imputant d'avance l'intérêt des prêts sur le capital et en percevant des frais de service, les banques ont pu à la fois soutenir la concurrence du marché et maintenir leur rentabilité.[6] Elles ont pu offrir des prêts à la consommation au taux en vigueur sur le marché. (Pendant la majeure partie des années 60, les banques à charte s'étaient retirées, à toutes fins utiles, du marché des prêts hypothécaires parce que le taux d'intérêt sur le marché était supérieur au plafond de 6 p. 100 et que la *Loi sur l'intérêt* leur interdisait d'escompter et de percevoir des frais de service).

L'élimination du plafond de 6 p. 100 lors du remaniement de la *Loi sur les banques* en 1967 et la diminution du taux des réserves statutaires ont permis aux banques de relever le défi de la concurrence. Elles se sont refaites une place dans le marché des prêts hypothécaires et ont poursuivi leurs efforts pour accroître leurs portefeuilles de prêt à la consommation en émettant des cartes de crédit. Même si certains voient d'un mauvais oeil les parts du marché que se sont acquises les banques à charte dans ce secteur, le fait que leurs taux sur les prêts à la consommation ont toujours été beaucoup plus concurrentiels que ceux des sociétés de financement, indique en dernière analyse, que la concurrence accrue que se livrent les institutions financières est avantageuse pour les consommateurs.

Le marché des prêts hypothécaires au Canada a enregistré une augmentation considérable en passant de 34,1 milliards $ en 1971 à 135,9 milliards $ en 1981, soit un taux annuel composé de 14,8 p. 100. L'analyse de deux périodes de cinq ans, de 1971 à 1976 et de 1977 à 1981, permet d'expliquer cette croissance.

Pendant la première moitié de la décennie, la demande de logements a connu deux nouvelles sources de pression. Le nombre virtuel d'acheteurs d'une première maison a commencé à augmenter à un rythme régulier, au fur et à mesure que la génération de ceux qui sont nés pendant l'explosion démographique d'après-guerre ont atteint l'âge de se joindre à la main-d'oeuvre active et de former un ménage. En second lieu, on a connu des augmentations spectaculaires dans la valeur des propriétés; les gains de capital obtenus sur une maison ont rendu encore plus attrayant l'achat d'une maison comme placement et comme moyen de se prémunir contre l'inflation. Par conséquent entre 1971 et 1976, les prêts hypothécaires se sont accrus à un taux annuel moyen composé de 16,8 p. 100.

Tableau 5.3

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES PRÊTS À LA CONSOMMATION SELON L'INSTITUTION PRÊTEUSE

Fin d'année	Banques à charte	Sociétés de financement ou de prêt à la consommation	Compagnies d'assurance-vie	Banques d'épargne du Québec	Grands magasins	Société de fiducie ou de prêt hypothécaire	Caisses Populaires et *Credit Unions*	Total	Montant (millions $)
				(en pourcentage)					
1971	53,68	19,50	6,46	0,21	6,22	—	13,93	100,00	12,131
1972	55,68	18,44	5,67	0,21	5,74	0,32	13,94	100,00	14,347
1973	57,32	17,04	5,17	0,21	5,62	0,48	14,16	100,00	17,093
1974	58,34	15,73	5,38	0,22	5,68	0,73	13,92	100,00	19,827
1975	61,08	13,30	5,00	0,25	5,37	0,87	14,13	100,00	22,960
1976	63,26	11,34	4,61	0,27	4,92	1,07	14,53	100,00	26,725
1977	64,83	9,77	4,29	0,29	4,59	1,22	15,01	100,00	30,069
1978	64,80	8,86	3,96	0,30	4,38	1,87	15,83	100,00	34,684
1979	66,03	7,31	3,97	0,36	4,13	2,48	15,72	100,00	39,543
1980	67,41	6,21	4,21	0,38	3,77	3,51	14,51	100,00	44,027
1981	67,38	6,47	4,82[e]	0,32	3,70	3,87	13,44[e]	100,00	48,361[e]

Source: Banque du Canada et Statistique Canada
[e] estimation

Même si la seconde moitié de la décennie a été largement marquée par l'incertitude créée par la conjoncture économique et par le marasme du marché de l'habitation, la demande de prêts hypothécaires n'a pas fléchi en conséquence (le taux de croissance annuelle moyen composé s'élevait à 13,3 p. 100) parce que le gouvernement est intervenu dans le secteur du logement et sur le marché financier.

Inquiets de la rareté des logements «à prix raisonnable» que pourraient se permettre les acheteurs d'un premier logement dans une période où les prix étaient gonflés par l'inflation, les gouvernements fédéral et provinciaux ont créé des programmes destinés à stimuler la construction domicilaire. Des prêts sans intérêt, des dispositions fiscales avantageuses et d'autres formes d'aide ont contribué à empêcher un fléchissement de la demande de logements et, par conséquent, de prêts hypothécaires.

La demande de logements et de prêts hypothécaires, par ailleurs stagnante, a aussi été soutenue par le fait que les prêts hypothécaires se sont substitués aux prêts à la consommation. L'escalade que les prix des logements ont connu au début des années 70 a engendré un accroissement de l'avoir propre des propriétaires, ce qui leur a permis d'emprunter davantage sur leurs maisons pour financer d'autres types de dépenses de consommation.(7)

Le Tableau 5.4 illustre la part du marché détenue entre 1971 et 1981 par les diverses institutions financières qui offraient des services de financement hypothécaire. Les banques à charte, à qui il était interdit de détenir plus de 10 p. 100 de leurs actifs sous forme de prêts hypothécaires, ont réussi à faire passer leur part du marché de 6,85 p. 100 en 1971 à 22,84 p. 100 en 1981, grâce à leurs filiales de prêt et de placement hypothécaires qui ne sont pas assujetties aux mêmes restrictions. Le taux de croissance annuelle moyen composé des prêts en dollars réels pour l'ensemble de la période s'élevait à 29,5 p. 100. Cependant, cette croissance s'est faite aux dépens des compagnies d'assurance-vie et des prêts consentis par le gouvernement. En fait, la part du marché des prêts hypothécaires détenue par les sociétés de fiducie s'est accrue de façon modeste, passant de 22,38 p. 100 à 24,31 p. 100. Le taux de croissance annuelle moyen composé de la valeur des prêts consentis par les sociétés de fiducie s'élevait pour la période à 15,8 p. 100.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, c'est aussi au cours des dix dernières années que le gouvernement fédéral s'est retiré graduellement du marché des prêts hypothécaires. Même si le montant de prêts hypothécaires détenus par le gouvernement fédéral est passé de 8,1 milliard $ en 1971 à 13,8 milliards $ en 1981, sa part du marché a diminué de moitié, passant d'environ 20 p. 100 à un peu plus de 10 p. 100. La part des compagnies d'assurance-vie a aussi diminué graduellement pour passer de plus de 23 p. 100 à environ 13,5 p. 100. Ce sont les banques à charte, les *Credit Unions* et les Caisses populaires qui se sont partagées ces parts du marché. Pendant cette période, les forts taux d'inflation ont rendu encore plus attrayants les taux relativement plus élevés versés sur les dépôts ainsi que les taux moins élevés exigés sur les prêts offerts par les *Credit Unions* et les Caisses populaires. A mesure que celles-ci prenaient de l'expansion, leur part du marché des prêts hypothécaires augmentait aussi, passant de 5 p. 100 à près de 13 p. 100.

Toutes les autres catégories de prêteurs hypothécaires ont conservé une part remarquablement stable du marché. Ainsi, la baisse relative des compagnies d'assurance-vie, combinée au retrait graduel du gouvernement fédéral du marché hypothécaire, a créé un vide qu'ont réussi à combler les banques à charte, les *Credit Unions* et les Caisses populaires.

En général, on peut conclure que la participation active des banques à charte au marché hypothécaire a intensifié la concurrence. Citons à titre d'exemple, le fait que les prêteurs ont offert des prêts hypothécaires assortis de conditions plus souples et que le taux préférentiel des hypothèques ordinaires sur cinq ans s'est accru beaucoup moins que les autres taux administrés pendant le début et le milieu des années 70.[8]

Depuis 1979, la disponibilité de prêts hypothécaires de 5 ans constitue l'une des questions les plus importantes sur lesquelles se penche le gouvernement. La quasi-disparition de ces services est attribuée au fait que les dépôts bancaires à long terme (un an et plus) ont été délaissés au profit des dépôts à court terme (échéance de moins de 90 jours) comme il en a été question au chapitre 2. La modification de la structure des échéances des éléments de passif des institutions financières a entraîné un déséquilibre entre leurs dépôts et leurs prêts en circulation; la performance générale en a donc souffert. Afin de corriger ce déséquilibre, les institutions financières ont dû cesser de financer des prêts hypothécaires de 5 ans pendant toute cette période caractérisée par la fluctuation extrême des taux d'intérêt. Cependant, pour combler le vide laissé par l'abandon des prêts hypothécaires de 5 ans, il leur fallait innover en matière de financement hypothécaire. Parmi ces innovations, notons les prêts hypothécaires à paiement progressif ou à taux variable, les hypothèques sur base hebdomadaire, etc.[9].

On a proposé, à maintes reprises, que les banques soient tenues, par la loi ou par des directives gouvernementales, de ramener leurs taux hypothécaires à un niveau proche du taux d'inflation. Pour justifier cette proposition, on a invoqué le fait que les banques pouvaient se permettre d'affecter une proportion substantielle de leurs bénéfices au financement de cette réduction. Toutefois, il est permis de se demander si la tâche de subventionner ainsi les taux hypothécaires revient aux actionnaires, aux emprunteurs des banques, aux déposants ou si elle incombe à l'État.

D'ailleurs, en pratique, cette proposition soulèverait de nombreux problèmes à cause de ses répercussions sur les autres intermédiaires, comme les compagnies fiduciaires, les *Credit unions* et les Caisses populaires. Interrogé directement sur les conséquences d'une telle proposition pour cette catégorie d'intermédiaires, le représentant d'une compagnie fiduciaire a déclaré, au cours de son témoignage, que cette proposition éliminerait les compagnies fiduciaires du marché des prêts hypothécaires, voire du marché tout court. En effet, le marché des prêts hypothécaires est assez concurrentiel. Une réduction de taux appliquée par un groupe de prêteurs devrait être suivie par les autres. Donc, pour rester concurrentielles, les compagnies fiduciaires pourraient être forcées de réduire leurs taux. Mais en même temps, elles devraient supporter le coût des dépôts d'épargne et des dépôts à terme, nécessaires au financement de leurs portefeuilles hypothécaires. Or, puisqu'elles doivent affecter deux tiers de leur actif aux prêts hypothécaires et que leurs bénéfices sont peu élevés, elles ne seraient que très peu en mesure de s'appuyer sur leurs autres avoirs ou de subventionner les taux hypothécaires. Pour ces raisons parmi d'autres, le Comité ne voit aucun intérêt à ce genre de proposition puisqu'elle ne tient pas compte des réalités du marché.

Etant donné le degré de concurrence du marché, le secteur des ménages semble bien servi par les banques et le marché financier. Malgré tout, certains se plaignent du système et de certaines banques. Certains témoins qui ont comparu devant le Comité ont en effet critiqué les services au détail des banques et les prêts consentis aux ménages. D'aucuns

Tableau 5.4

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES SELON L'INSTITUTION PRÊTEUSE

Fin d'année	Compagnies d'assur.-vie	Banques à charte[1]	Sociétés de fiducie ou de prêt hypothécaire	Caisses Populaires & *Credit Unions*	Organismes gouvernementaux	Prêteurs constitués[2]	Autres compagnies[3]	Caisses de retraite	Successions, Fonds de fiducie et d'agence des sociétés de fiducie[4]	Total	Montant (millions $)
					(en pourcentage)						
1971	23,10	6,85	22,38	4,87	23,99	6,10	1,17	3,43	8,11	100,00	34 109
1972	20,95	9,02	23,69	6,15	22,80	5,62	1,00	3,34	7,43	100,00	38 875
1973	19,03	12,75	23,40	7,29	20,61	5,24	0,95	3,37	7,36	100,00	46 083
1974	17,85	14,34	24,19	7,79	19,21	3,91	0,94	3,59	8,18	100,00	53 622
1975	16,62	15,78	24,53	8,35	17,80	4,04	0,93	3,97	7,98	100,00	62 371
1976	15,77	16,20	24,96	9,36	16,56	3,03	1,09	4,41	8,62	100,00	72 898
1977	14,95	17,76	24,76	10,61	14,90	3,17	1,05	4,64	8,16	100,00	86 390
1978	13,07	19,03	24,90	11,55	12,98	3,26	0,99	4,70	9,52	100,00	100 925
1979	12,90	20,61	25,52	12,18	11,43	3,03	0,98	4,64	8,71	100,00	114 770
1980	12,99	21,52	25,36	12,44	10,91	2,82	0,95	4,63	8,36	100,00	125 592
1981	13,49	22,84	24,31	12,80	10,12	2,77	0,92	4,68	8,07	100,00	135 871

Source: SCHL, Statistique Canada, Banque du Canada.

(1) Pour 1975 à 1981, les montants comprennent les prêts hypothécaires détenus par les sociétés de prêt hypothécaire affiliées aux banques à charte.

(2) Comprend surtout les sociétés de financement ou de prêts à la consommation.

(3) Comprend les Banques d'épargne du Québec et les sociétés de secours mutuel. À compter de 1976, les chiffres ont été révisés afin d'inclure les sociétés de placement hypothécaire.

(4) Comprend les fonds administrés pour le compte des caisses fiduciaires de retraite.

estiment que certains directeurs de banque réagissent mal à la présente situation économique et que l'introduction du transfert électronique de fonds a suscité de nouvelles craintes. Les renseignements dont dispose le Comité ne lui permettent pas de formuler des conclusions fondées à cet égard. Il faudrait étudier cette question plus à fond.

5.2 LA PETITE ENTREPRISE ET LES BANQUES

Les entreprises ont depuis toujours eu accès à de nombreuses sources de financement, notamment sous forme d'actions, de dettes à long terme par l'entremise de marchés d'obligations sous forme de prêts bancaires (à court et à long terme), de crédit commercial, et de crédit-bail. La participation du gouvernement prend aussi la forme d'impôts différés, de programmes de financement direct et de prêts garantis. Les petites entreprises ont accès à ces sources de financement, mais dans une proportion différente: en raison de leur faible envergure, elles font moins appel à certaines formes de financement, qui se révèlent trop onéreuses.

En général, les institutions financières et les marchés imposent des conditions beaucoup plus rigoureuses aux petits emprunteurs, en période de resserrement du crédit. Les coûts et les conditions de prêt deviennent alors beaucoup moins favorables aux petits emprunteurs. Selon certains témoins qui ont comparu devant le comité, les banques font souvent preuve de cette forme de discrimination à l'égard des petits emprunteurs, nommément la petite entreprise et les agriculteurs. D'après les données recueillies, il appert cependant que cette forme de discrimination fait plutôt l'exception que la règle.

Le financement des entreprises par les banques à charte

Les banques jouent un rôle important d'intermédiaires financiers dans le financement des entreprises, particulièrement la petite entreprise. De 1976 à 1981, les banques ont contribué à plus de 90 p. 100 au nouveau crédit net à court terme destiné au financement des entreprises. Pendant la même période, la part de financement bancaire de l'ensemble des sources de crédit aux entreprises est passée de 42 p. 100 en 1976 à 57 p. 100 en 1981. Dans le secteur du financement des entreprises, les banques ont accru leur participation depuis 1976, et particulièrement en 1981.[10]

Les banques constituent la première source de financement des petites entreprises. Les statistiques des Tableaux 5,5 et 5,6 montrent l'importance relative des diverses sources de financement, selon l'importance de l'entreprise en question. Il ressort principalement de ces données que les petites entreprises se fient davantage au financement sous forme de dette que ne le font les grandes entreprises qui se financent plus aisément par l'émission d'actions. La petite entreprise utilise peu l'impôt différé comme source de financement tandis que les grandes entreprises comblent de cette façon près de 7 p. 100 de leurs besoins financiers. Par ailleurs, les petites entreprises ont tendance à avoir recours à d'autres entreprises non financières comme source de financement à court terme: les comptes payables représentent 16,5 p. 100 de la valeur de l'actif de la petite entreprise, mais seulement 7 p. 100 de celui des grandes entreprises.

Il ressort de ces données que les petites entreprises plus que les grandes s'en remettent aux dettes à court et à long terme pour assurer leur financement. Par conséquent, elles ont proportionnellement davantage recours aux prêts bancaires et à d'autres formes de financement bancaire que les grandes entreprises.

Un autre indice de l'importance du rôle des banques dans le financement des entreprises, en particulier la petite entreprise, est l'évolution de la structure des actifs bancaires au cours des années. Il y a lieu de se demander si les banques ont réduit leur participation au financement des petits emprunteurs qui dépendent tellement d'elles. Les données utilisées n'indiquent que l'importance du prêt, et non celle de l'emprunteur. On peut présumer que les petites entreprises tendent à emprunter de petits montants et les grandes entreprises, de grosses sommes.

De la fin d'octobre 1971 à la fin d'octobre 1981, l'actif des banques à charte en dollars canadiens s'est accru au taux annuel moyen composé de 18,5 p. 100.[11] Pendant la même période, l'encours des prêts a augmenté de 20 p. 100 et la valeur des prêts commerciaux de 21 p. 100 par année. L'ensemble des prêts, et les prêts commerciaux en particulier, représentent maintenant une part plus importante de l'actif des banques à charte en dollars canadiens.

L'importance relative des diverses catégories de prêts commerciaux dans les années 70 et au début des années 80 est nettement liée à l'importance du prêt. D'octobre 1973 à octobre 1981, la valeur globale des prêts autorisés de plus de 5 millions $ s'est accrue de 26,3 p. 100 par année. Dans le cas des autorisations de prêts se situant entre 1 million $ et 5 millions $, le taux de croissance annuelle était de 17,7 p. 100 tandis que les prêts s'échelonnant entre 200 000 $ et 1 million $ se sont accrus de 16,2 p. 100. La valeur des prêts en cours dans la catégorie des petites entreprises, c'est-à-dire moins de 200 000$ a progressé de 13,4 p. 100 par année, soit plus que le taux d'inflation pendant la même période. Cette croissance indique que la valeur réelle de la catégorie des petits prêts compte tenu de l'inflation s'est accrue pendant cette période.

Au cours des dix dernières années, la valeur totale des prêts élevés s'est accrue plus rapidement que celle des prêts moins élevés. Cette tendance s'est accentuée en 1981. L'encours des prêts de 200 000 $ a décru de 6,80 p. 100 pendant cette année-là, principalement en raison de la baisse de 15 p. 100 survenue en octobre 1981. Par ailleurs, l'encours des prêts élevés (plus de 5 millions $) s'est accru de 83,17 p. 100 en 1981. La croissance des prêts en cours dans les deux catégories intermédiaires se situe à 15,09 p. 100 pour les prêts de 200 000 $ à 1 million $ et à 25,03 p. 100 pour les prêts de 1 à 5 millions $.

On sait que la demande de prêts commerciaux importants a constitué une source majeure d'accroissement de l'actif des banques à charte en dollars canadiens en 1981 puisqu'ils représentent près de 42 p. 100 de la croissance de cet actif. On peut se demander si, comme résultat de cette croissance, les gros prêts ont vraiment accaparé les fonds réservés aux petits prêts. La croissance de l'encours des prêts moyens n'a pas diminué de façon significative. Il semble plutôt que ce soient les facteurs de demande qui expliquent la répartition des prêts commerciaux bancaires selon l'importance des entreprises, compte tenu du fait que la demande pour les prêts les plus petits est grandement influencée par les taux d'intérêt élevés. Les petites entreprises (dont le taux marginal d'imposition est bas) sont plus sensibles aux taux d'intérêt élevés que les grandes entreprises (dont le taux marginal

Table 5.5

SOURCES DE FINANCEMENT DES ENTREPRISES ÉTABLIES AU CANADA EN 1977, SELON L'IMPORTANCE DES ENTREPRISES

(Répartition en pourcentage)

Importance de l'entreprise (actif)	249 999$ et moins	250 000$ à 999 999$	1 000 000$ à 4 999 999$	5 000 000$ à 9 999 999$	10 000 000$ à 24 999 999$	25 000 000$ et plus
Engagements à court terme	42,9%	38,1%	37,5%	33,5%	28,7%	18,9%
Engagements à long terme	14,8	13,1	13,4	12,6	11,6	17,3
Hypothèques	(4,4)	(5,1)	(4,5)	(4,0)	(2,0)	(0,7)
Débentures	(0,8)	(0,9)	(1,7)	(1,8)	(2,3)	(12,1)
Autres	(9,6)	(7,1)	(7,2)	(6,8)	(7,3)	(4,5)
Total des engagements	57,7	51,2	50,9	46,1	40,3	36,2
Avoir des actionnaires	41,3	46,8	45,8	49,3	54,8	56,1
Impôt différés	0,2	0,9	1,9	2,9	3,6	6,9
Autres	1,0	1,1	1,4	1,7	1,3	0,8
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source: Conseil économique du Canada, Groupe des marchés financiers.

Tableau 5.6

PART RELATIVE DE DIVERSES FORMES DE FINANCEMENT DE CERTAINS GROUPES D'ENTREPRISES D'IMPORTANCE VARIABLE EN 1977

(Pourcentage de l'actif total)

Importance de l'entreprise (actif)	249 000$ et moins	250 000$ à 999 999$	1 000 000$ à 4 999 999$	5 000 000$ à 9 999 999$	10 000 000$ à 24 999 999$	25 000 000$ et plus
Total des prêts bancaires	16,0%	14,7%	15,3%	14,5%	12,7%	6,5%
Prêts bancaires à court terme	13,8	12,8	12,9	11,4	9,1	4,2
Prêts bancaires à long terme	2,2	1,9	2,4	3,1	3,6	2,1
Comptes payables	16,5	14,0	14,2	8,7	7,3	7,5
Hypothèques	4,4	5,2	4,5	4,0	2,0	0,7
Dette consolidée	0,8	0,9	1,7	1,8	2,3	1,2
TOTAL DES DETTES[1]	57,7	51,2	50,9	46,1	40,3	36,2

[1] Inclut les prêts à court et à long terme des actionnaires et filiales.
Source: Conseil économique du Canada, groupe des marchés financiers.

d'imposition est élevé) parce qu'elles supportent une plus grande proportion de leurs coûts après impôt. Par conséquent, les taux d'intérêt élevés ont tendance à réduire la demande de crédit des petites entreprises dans une plus grande proportion que celle des grandes sociétés. En outre, comme ces dernières ont commencé à se fier de plus en plus sur les banques pour satisfaire à leurs besoins de financement (plutôt que sur leurs sources traditionnelles), on estime que cette demande accrue de crédit bancaire fera augmenter les taux d'intérêt consentis par les banques. Dans la mesure où cette affirmation est vraie, cela aurait contribué d'autant plus à faire chuter le nombre de demandes d'emprunt des petites entreprises. Il est fort probable que les demandes d'emprunt des grandes entreprises pour le financement des mainmises en 1981 a aggravé ce problème. Il faut dire cependant que l'augmentation des taux d'intérêt en 1981 est attribuable à d'autres facteurs que ceux-ci, comme nous l'avons expliqué plus haut.

Si l'on tient compte du fait que les catégories de prêts sont exprimés de façon nominale, leur utilité est quelque peu réduite, vu la distortion causée par l'inflation. Grâce aux méthodes comptables qui permettent de tenir compte de l'inflation, on constate que les prêts aux petites entreprises occupent une place encore plus importante que ne l'indiquaient d'abord les chiffres utilisés. Par exemple, une entreprise devant emprunter 200 000$ en 1973 aurait maintenant besoin d'un montant d'environ 414 000$ en supposant que son importance, évaluée en termes réels de production ou d'emploi n'ait pas changé. Cette situation est simplement due à l'inflation qui augmente la valeur liquide des entrées et sorties d'une entreprise. Si l'on tient compte de ce phénomène de la même façon qu'on ajuste les montants nominaux des catégories de prêt en fonction du taux d'inflation, il semble que le montant du financement bancaire accessible aux petites entreprises s'est accru à un taux réel ajusté[12] de 7,9 p. 100 par année de 1974 à 1981.[13] Ce taux dépasse le taux de croissance des prêts commerciaux bancaires en général ainsi que le taux de croissance de l'actif des banques en dollars canadiens. Il ne diffère toutefois pas considérablement du taux de croissance réel ajusté de l'encours des prêts commerciaux autorisés de plus de 5 millions $, qui était de 8,9 p. 100 pendant cette période. Toutefois, ces chiffres ne tiennent pas compte des événements survenus en 1981. Les paragraphes qui précèdent nous confirment hors de tout doute que cette relation à plus long terme n'était plus vérifiable en 1981 et qu'ainsi, cette année-là, la valeur réelle du financement offert aux petits emprunteurs a diminué par rapport à celle du financement offert aux gros emprunteurs.

D'après ces chiffres, rien n'indique que les petites entreprises ont fait l'objet de discrimination de la part des banques. Il n'existe aucune preuve de restriction systématique à l'endroit des petits prêts. En fait, comme nous l'avons dit, l'évolution des prêts selon l'importance des entreprises semble plutôt déterminée par la demande. Nous reconnaissons toutefois que les petites entreprises qui désirent emprunter éprouvent bel et bien des difficultés. D'une part, la bureaucratisation du système bancaire constitue à elle seule un handicap. D'autre part, la marge discrétionnaire des gérants de succursales étant très faible, elle peut représenter un obstacle éventuel au consentement de certains prêts. En outre, même si le système a bien desservi le secteur des petites entreprises pendant une longue période, il peut réagir de façon fort différente lorsque les taux d'intérêt sont élevés et très fluctuants et que sévit une récession économique. Nous savons, par exemple, que le problème des liquidités des entreprises atteint plus durement les petites entreprises que les grandes. Si cette situation amène les gérants de succursales à faire preuve d'une prudence excessive dans

leurs pratiques de prêt, afin de minimiser les risques d'exposition de leurs banques, les petites entreprises pourraient éprouver de sérieuses difficultés.

Les prêts consentis en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* aux termes de laquelle le gouvernement fédéral garantit les prêts des banques à charte aux petites entreprises constituent une autre forme de financement des petites entreprises par les banques. Pendant les audiences, le Comité a reçu de nombreuses plaintes concernant la difficulté d'obtenir des prêts en vertu de cette loi. En fait, ces prêts sont réservés aux petites entreprises (ventes annuelles inférieures à 1,5 million $) et le taux d'intérêt accordé à l'emprunteur ne peut excéder le taux préférentiel de plus de 1 p. 100. Les prêts garantis en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* ne doivent pas dépasser 100 000 $ (jusqu'en 1979, la limite était de 75 000 $).

En octobre 1973, les prêts consentis par les banques en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* s'élevaient à 96 millions $. En octobre 1981, ce montant était de 785 millions $, soit un taux de croissance annuelle composé de 30 p. 100. Pendant la dernière année, cette forme de financement s'est accrue au taux de 29 p. 100.

Ces taux de croissance indiquent une forte demande pour ce genre de financement. Cela n'est pas surprenant, compte tenu de la subvention implicite inhérente à ces prêts. Bien que les données n'indiquent aucune limitation significative des fonds fournis dans le cadre de ce programme. il ne s'ensuit pas pour autant que les petites entreprises obtiennent tout l'argent dont elles ont besoin. Les institutions prêteuses doivent appliquer les méthodes bancaires habituelles en matière de risque, bien que l'assurance prévue par le programme en cas de défaut de paiement permette aux banques de prendre de plus grands risques. Il apparaît donc que les plaintes concernant le programme proviennent en partie des entreprises qui, à tort ou à raison, ont été considérées comme présentant trop de risques sur le plan financier.

En octobre 1981, les prêts consentis en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* ne représentaient que 8,2 p. 100 de l'encours des prêts commerciaux autorisés, inférieurs à 200 000 $. En raison des conditions imposées aux institutions prêteuses, la plupart de ces prêts auraient probablement été accordés même si le programme n'avait pas existé, mais à un taux d'intérêt plus élevé. Les banques semblent avoir utilisé la subvention implicite prévue par la loi, principalement pour inciter davantage de petites entreprises à contracter des emprunts.

L'une des récentes plaintes formulées contre les banques à charte a trait à l'impossibilité pour les petites entreprises d'obtenir des prêts à terme. Aucune donnée pertinente pour 1981 n'est disponible; toutefois, pendant la période de 1974 à 1980, l'encours des prêts à terme a semblé s'accroître plus rapidement dans le cas des autorisations de petits prêts (moins de 200 000 $ ou de 200 000 $ à 1 million $) que pour les prêts plus importants. Dans le cas des deux plus petites catégories d'emprunteurs, les prêts à terme se sont accrus de 23 p. 100 par année alors que pour la catégorie des gros emprunteurs, ils ont augmenté de 19 p. 100 par année.[14] En outre, les prêts à terme compris dans les catégories de petits prêts se sont accrus à un rythme plus rapide que l'ensemble des prêts commerciaux compris dans ces catégories. La situation s'est évidemment modifiée en 1981; tous les témoins que le Comité a entendus ont fait état d'une récente baisse des prêts à terme, particulièrement les prêts à terme à taux fixe. Récemment, l'état de l'offre et de la demande a permis de déterminer les caractéristiques des prêts; les banques ne sont plus disposées à fournir des fonds à taux fixe pour une

longue période et les emprunteurs n'acceptent plus de payer une prime pour pouvoir accéder à cette source de financement. Quoiqu'il en soit, pendant la majeure partie des années 70, les banques canadiennes ont sensiblement accru le montant de leurs prêts à terme; actuellement, ce sont les petites entreprises qui ont le plus recours à ce genre de prêts bancaires.[15] Il s'agit d'une situation à laquelle on peut s'attendre puis qu'en général, les grandes entreprises ont accès aux marchés financiers et aux autres institutions financières pour obtenir un financement à terme.

Les données dont dispose le Comité ne permettent pas de connaître les caractéristiques de ces prêts à terme (c'est-à-dire leur durée, le loyer de l'argent ou autres conditions); il semble toutefois, que les banques à charte ont satisfait en grande partie à la demande de prêts à terme émanant des petites entreprises, du moins jusqu'en 1981. Cette situation contraste avec celle qui prévalait au début des années 60 alors que la *Loi sur les banques* restreignait à ces institutions l'accès au marché des prêts à terme aux petites entreprises.

La situation concurrentielle des banques à charte canadiennes dans le financement des entreprises du secteur privé doit être considérée par rapport à celle de leurs concurrents, notamment les institutions affiliées à des banques étrangères (qui sont maintenant constituées en tant que banques de l'annexe B), les compagnies de financement des ventes, Roynat et la Banque fédérale de développement.

On connaît mal la répartition, par ordre d'importance, des prêts accordés aux entreprises par les banques de l'annexe B et leurs prédécesseurs; cependant, s'il est vrai que leur politique est semblable à celle de la Banque Mercantile du Canada, qui se consacre principalement aux prêts aux entreprises et plus particulièrement aux entreprises de commerce en gros, alors, les banques étrangères ont tendance à s'intéresser plus particulièrement à la partie supérieure du marché. A l'automne de 1981, les banques de l'annexe B détenaient environ 70 p. 100 de leur portefeuille de prêts sous forme de prêts à des entreprises pour un montant supérieur à 5 millions $. Et pourtant, les gros prêts aux entreprises des banques de l'annexe B sont minuscules par rapport aux gros prêts des banques de l'annexe A. Bien que les banques étrangères semblent se consacrer aux prêts de plus de 5 millions $, il est également évident qu'elles accordent aussi de petits prêts, ne serait-ce qu'à cause des restrictions imposées à leur base de capital.

De janvier 1978 à août 1981, l'actif des institutions affiliées à des banques étrangères a augmenté de près de 43 p. 100 par an. Bien que leurs activités soient modestes par rapport à celles des banques de l'annexe A, elles ont la possibilité d'apporter un élément nouveau et non négligeable, de concurrence, dans le secteur des prêts aux entreprises. Le Comité encourage donc ces banques à faire affaires avec les petites et moyennes entreprises.

Pour sa part, la compagnie Roynat a été créée en 1962 et s'est consacrée aux prêts à terme aux petites et moyennes entreprises. Pourtant, depuis le milieu des années 70, ses activités ont progressé à un rythme moindre que celui des banques à charte et des institutions affiliées à des banques étrangères.

Les compagnies de financement des ventes ont été moins actives en tant qu'intermédiaires financiers au cours des années 70. Elles ont manifesté beaucoup plus d'intérêt pour les prêts aux entreprises commerciales, bien que cette activité ne représente que 9,5 p. 100 de leurs activités de prêt.

La banque fédérale de développement est un organisme spécialisé dans le domaine des prêts à terme aux petites entreprises. Sa situation concurrentielle s'est rapidement détériorée depuis le milieu des années 70. Au niveau inférieur du marché des prêts aux entreprises, le taux de croissance des prêts de la Banque fédérale de développement représentait à peu près un cinquième de celui des prêts de moins de 200 000 $ en termes réels réajustés, consentis par les banques à charte.[16]

Au cours des années 70, les banques à charte, qui se consacraient de plus en plus aux prêts à terme aux entreprises et au financement des petites entreprises, se sont trouvées confrontées à la concurrence d'un certain nombre de prêteurs privés et d'organismes de prêts du gouvernement. Si les banques ont réussi à accaparer une plus grande part du marché, c'est en grande partie parce qu'elles ont été en mesure d'offrir les services demandés à des prix concurrentiels. La concurrence qui leur est faite va s'atténuer à mesure que les banques de l'annexe B atteindront la limite supérieure des activités que leur permet la *Loi sur les banques*. On a également constaté que l'octroi de chartes à des institutions affiliées à des banques étrangères et installées au Canada, avait en fait réduit la concurrence que ces institutions exercent à l'égard des banques de l'annexe A, à cause de la réglementation à laquelle ces institutions doivent se soumettre.

Études consacrées au financement des petites entreprises

On a publié récemment deux études importantes consacrées au financement des petites entreprises. La première est un rapport présenté au Congrès des Etats-Unis par un groupe de travail interministériel sur le financement des petites entreprises.[17] Au Canada, on a également étudié le rôle des banques à charte dans le financement des petites entreprises.[18] Quoique consacrées à des milieux d'affaires différents, ces deux études aboutissent à des résultats semblables à plus d'un titre.

Elles traitent du problème des taux d'intérêt plus élevés imposés par les banques à charte aux petites entreprises qui leur empruntent de l'argent, alors que les prêts en question sont fondamentalement identiques à ceux qu'elles accordent à leurs gros emprunteurs.

Les raisons de ces problème sont multiples. Tout d'abord, le fait que les petites emprunteurs contractent de petits prêts, tandis que les gros emprunteurs demandent de plus forts montants, peut se répercuter sur le coût unitaire de l'administration du prêt. Grâce à la concurrence, les banques font bénéficier leurs clients des avantages qu'elles retirent de l'administration des gros prêts. Par ailleurs, les petites entreprises présentent des risques plus élevés que les grosses entreprises, notamment lorsqu'il s'agit d'entreprises nouvelles ou d'entreprises de création récente. Par surcroît, les profits des petites entreprises sont plus incertains; enfin, elles sont caractérisées par un coefficient du levier financier plus élevé. Les risques qu'elles présentent ne peuvent pas toujours être compensés par de plus fortes garanties subsidiaires.

Ces facteurs sont bien connus et on les invoque généralement pour justifier les taux plus élevés imposés aux petites entreprises. Il s'agit donc de savoir si toutes les différences entre les taux d'intérêt des prêts peuvent être effectivement justifiées de cette façon ou si, au contraire, les gros emprunteurs ne sont pas subventionnés par les petits emprunteurs.

Selon l'étude canadienne récente mentionnée plus haut, trois quarts des prêts accordés à de grandes entreprises étaient assortis du taux préférentiel ou de ce taux augmenté d'un point, tandis que la plupart des prêts accordés aux petites entreprises étaient assortis du taux préférentiel augmenté de un à deux points. Compte tenu des différences de risque, des différences géographiques et des variables dues aux particularités de chaque succursale, cette étude conclut que les petites entreprises, c'est-à-dire celles dont les ventes représentent moins de 500 000 $ par an, paient généralement de 42 à 64 points de base (c'est-à-dire 0,42 à 0,64 p. 100) de plus que les grosses entreprises. Les entreprises moyennes (plus de 2 millions $ de ventes annuelles) payaient de 26 à 46 points de base de plus pour leurs prêts. L'étude a conclu que l'on pouvait imputer au risque et à l'emplacement de l'entreprise 25 p. 100 tout au plus de l'écart entre les taux d'intérêt, selon la taille de l'entreprise.

Pour trouver une autre explication à ces différences, les auteurs ont étudié les coûts administratifs des prêts. Dans ce domaine, on a constaté que plus le montant du prêt était élevé, plus le prêt était facile à gérer, que ce soit en matière de surveillance, d'obtention de renseignements ou de correction des irrégularités comme les découverts bancaires et les retards de paiement de l'intérêt.

Bien que cette étude n'ait pas été réalisée dans une optique aussi quantitative que certaines autres consacrées aux coûts administratifs, elle corrobore le point de vue général selon lequel il serait permis d'imputer aux différences de coûts administratifs les taux d'intérêt plus élevés payés par les petits emprunteurs. L'étude canadienne ne permet pas de penser que les petits emprunteurs subventionnent les gros emprunteurs, mais suggère au contraire, que les petits emprunteurs n'assument pas intégralement le coût de leurs prêts[19]; cependant, si un tel phénomène existe, la concurrence devrait le faire disparaître assez rapidement.

Les études américaines consacrées au financement des petites entreprises parviennent à des conclusions analogues à celles des études réalisées au Canada. A partir de certaines données de 1979, on a établi que les coûts administratifs varient sensiblement en fonction du montant du prêt.[20] Un prêt de 10 000 $ comportera 2,20 p. 100 de frais administratifs par an, un prêt de 100 000 $ en comportera 1,35 p. 100 et un prêt de 500 000 $, 0,96 p. 100. Pour les prêts plus importants, ces coûts unitaires diminuent à un rythme beaucoup plus lent. Néanmoins, les différences de coûts administratifs représentent 39 points de base de la différence de taux d'intérêt entre les prêts de 100 000 $ et ceux de 500 000 $, et 78 points de base de la différence de taux d'intérêt entre les prêts de 50 000 $ et ceux de 500 000 $.

Tel que prévu, les taux d'intérêt que paient les entreprises aux États-Unis sont fonction de l'importance du prêt; toutefois, les taux d'intérêt ne diminuent apparemment pas aussi vite que le coût des prêts. Pendant l'année 1979, sur laquelle porte l'étude, le rapport inverse habituel entre les taux d'intérêt exigés et l'importance du prêt a eu tendance à s'amenuiser et s'est même inversé. En 1979, et de nouveau en 1981, les taux d'intérêt des petits prêts étaient moins élevés que ceux des gros prêts.[21] L'une des explications offertes par l'auteur de cette étude réside dans le fait que les gros emprunteurs ont moins souvent recours aux banques que les petites entreprises qui s'adressent traditionnellement à ces institutions pour financer leurs activités. Les banques américaines se sont donc estimées justifiées de défavoriser les grandes entreprises, étant donné qu'elles n'ont pas à entretenir avec elles des relations à long terme comme avec les petites entreprises. En outre, l'existence de dépôts à taux d'intérêt réglementés fournissait aux banques des fonds à bon marché pouvant servir à garder les taux d'intérêt sur les prêts aux petites entreprises relativement bas.

Le phénomène décrit ci-dessus s'explique aussi par d'autres facteurs. Les taux d'intérêt des prêts importants sont le plus souvent flottants alors que les petits prêts sont plutôt consentis à taux fixes. Il s'ensuit que les prêts importants sont plus exposés à la hausse des taux d'intérêt que les petits prêts. A d'autres égards, notamment à celui des garanties, ces comparaisons ne sont pas faites entre des prêts de même nature. En outre, il semble qu'une partie des restrictions de crédit imposées par les banques visait la disponibilité plutôt que le coût des prêts. De petits emprunteurs ont pu obtenir des prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ce qu'aurait justifié la nature du prêt; toutefois, leur marge de crédit était restreinte.

Les garanties exigées par les banques varient considérablement selon l'importance de l'emprunteur. Selon une étude des prêts consentis par les banques canadiennes, on a calculé que la valeur moyenne des garanties données pour des prêts commerciaux était de 279 p. 100 du montant de l'emprunt, dont deux tiers constitués par des garanties personnelles.[22] L'importance du nantissement croissait en relation inverse avec la taille des entreprises emprunteuses; les plus grandes donnaient des garanties valant 200 p. 100 du montant de leur emprunt alors que les garanties offertes par les nouvelles sociétés valaient plus de 400 p. 100 du montant des emprunts. De plus, les petites entreprises offraient en général des garanties personnelles dans une proportion plus élevée que les grandes. Des statistiques recueillies aux Etats-Unis tendent à corroborer ces conclusions.

S'il faut en croire les témoignages entendus par le Comité, les banques sont devenues beaucoup plus exigeantes en matière de nantissement au cours de l'année écoulée. Ceci peut être dû en partie au fait que les banquiers et les emprunteurs n'attachent pas la même valeur aux biens de nantissement; la récession actuelle a grandement contribué à réduire la valeur de certains actifs commerciaux.

Rien ne permet de croire que l'évaluation faite par les banques des garanties offertes varie uniquement en fonction de l'importance de l'emprunt ou de celle de l'emprunteur. Lorsque les entreprises offrent des immobilisations en garantie, il y a peu d'écart entre l'évaluation qu'en fait la banque et leur valeur comptable. Les banques requièrent un nantissement supérieur de la plupart des petits emprunteurs en raison du risque plus élevé qu'elles courent et de la moindre qualité des biens offerts en garantie. Aux États-Unis, les prêts importants sont beaucoup moins susceptibles que les petits prêts d'être garantis par un nantissement. De plus, depuis 1977, le recours au nantissement est devenu plus fréquent dans le cas des petits prêts, alors qu'il devenait plus rare dans le cas des prêts importants.[23]

En dépit de la valeur élevée des garanties exigées, les banques courent toujours le risque de pertes considérables en cas de défaut de paiement. Selon la dernière étude du crédit, les banques ne recouvrent que 38 p. 100 de la valeur estimée des garanties. Ce recouvrement varie à partir du bas niveau de 15 p. 100 de la valeur des garanties personnelles jusqu'à 81 p. 100 de la valeur des immobilisations des entreprises. En général, en cas de défaut de paiement, les banques ne récupèrent que 23 p. 100 du solde de la dette. Le Comité est d'avis que lorsque les prochaines révisions seront apportées à la *Loi sur la faillite*, on devra accorder une attention particulière aux pratiques et procédures relatives à la mise sous séquestre et spécialement à ce qui a trait à la vente des actifs pour des prix inférieurs à ceux du marché.

Les petites entreprises canadiennes ont tendance à s'adresser aux succursales bancaires locales parce qu'elles s'attendent à être mieux reçues et mieux comprises par les gérants.

Cette attitude peut leur occasionner certaines difficultés. D'abord, parce que les gérants des petites succursales disposent généralement d'une faible marge de crédit discrétionnaire, ce qui oblige l'emprunteur à s'adresser aux agents de prêts des succursales principales qui connaissent mal les activités et les besoins des petites entreprises. D'ailleurs, ce transfert ne fait qu'ajouter une étape bureaucratique au processus de financement et augmente la possibilité que leur demande de prêt soit rejetée. En deuxième lieu, les gérants de petites succursales sont plus susceptibles de réduire le risque d'exposition de leurs prêts en exigeant des montants élevés de garanties collatérales. Or, nous savons que les petites entreprises doivent affecter plus de garanties collatérales que les grandes sociétés et ce phénomène, à lui seul, limite le financement qui est disponible aux petites entreprises. En troisième lieu, les gérants de petites succursales ont tendance à être fréquemment mutés d'une banque à une autre. Encore là, le taux de roulement élevé qui en résulte empêche les agents de prêt de bien connaître leurs clients et cela gêne la capacité des petites entreprises de se trouver un financement adéquat.

En général, les banques n'accordent pas de prêts élevés s'il s'agit de capitaux de risque, même si ce risque pouvait être compensé par des taux d'intérêt élevés. Les prêts commerciaux sont consentis à des taux variant entre le taux préférentiel et ce taux plus 3 points. Six p. 100 des prêts à terme consentis à de nouvelles entreprises ont été accordés à des taux encore plus élevés. Quant aux prêts d'exploitation, environ 1 p. 100 des petites entreprises se sont vues imputer des taux aussi élevés.[24] Par conséquent, lorsque le risque est très élevé, les prêts sont rationnés non par les taux d'intérêt, mais par la taille des sommes disponibles. C'est peut-être là l'une des raisons pour lesquelles les directeurs de petites entreprises se plaignent de l'insuffisance du financement offert par les banques.

Dans 10 p. 100 des cas, les banques prêtent moins que ce qu'on leur demande et les demandes de prêts sont rejetées dans une proportion de près de 5 p. 100. Il s'agit ordinairement de capitaux à risque élevé.

Il faut examiner les relations entre petites entreprises et les banques, à la fois dans une perspective à long terme et sous l'angle du tout récent contexte économique. Selon les témoignages qui nous ont été fournis, tout indique qu'au cours des dix dernières années, les banques ont traité sur le même pied leurs petits et leurs gros clients en ce qui a trait au loyer et à la disponibilité de l'argent. Cette attitude est directement attribuable à la situatioin concurrentielle du marché. Par contre, la nature même du secteur des petites entreprises au Canada et le type d'institutions financières avec lesquelles ces entreprises font affaires, à savoir les banques, posent bel et bien des problèmes en ce qui concerne le financement des petites entreprises.

Comme nous l'avons souligné plus haut dans ce rapport les récentes conditions économiques amplifient ces problèmes. En effet, lorsque les taux d'intérêt sont élevés, les petites entreprises ne sont pas en mesure d'obtenir des fonds aussi facilement que les grandes sociétés, en raison principalement de leur taux d'imposition différent. A mesure que les grandes sociétés pénètrent dans les sources traditionnelles de financement des petites entreprises, comme elles l'ont fait en 1981, ces dernières risquent de ne pas tenir le coup. C'est ainsi que la crise de liquidités actuelle a frappé les petits emprunteurs plus durement que les grandes sociétés. Aussi, l'exposition au risque des banques par rapport aux premières s'est accrue dans une plus grande proportion. Comme en témoignent leurs exigences élevées

en matière de garanties collatérales, les banques, dont on connaît l'aversion traditionnelle pour le risque, sont vite devenues excessivement prudentes dans leurs pratiques de prêt. Le Comité reconnaît que ces facteurs peuvent occasionner des difficultés sérieuses pour les petites entreprises, mais il ne peut pas faire grand-chose pour remédier à la situation si ce n'est d'exprimer aux banques sa perception du problème et d'inviter les gérants de succursales à être plus sensibles au sort des petites entreprises. Le Comité recommande néanmoins au ministre d'État à la petite entreprise de mandater les membres du comité consultatif pour qu'ils fassent enquête sur le financement des petites entreprises et, en particulier, qu'ils examinent les problèmes dont le présent rapport a fait état. Le Comité consultatif devrait également étudier les façons d'alléger les problèmes financiers des petites entreprises notamment au moyen de régimes d'assurance sur les prêts accordés à ces entreprises, (semblables à ceux qu'a établis la SCHL). Le Comité pourrait aussi étudier la possibilité d'étendre au financement du fonds de roulement les prêts consentis en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* ou d'augmenter à 200 000 $ par exemple la valeur de ces prêts, ou encore de faciliter à ces entreprises l'accès aux prêts à terme à partir des fonds placés dans les régimes de retraite.

Réglementation et concurrence dans le secteur du prêt aux entreprises[25]

Les banques à charte canadiennes peuvent maintenant exercer leurs activités bancaires au sens le plus large du terme. Il est vrai que leurs portefeuilles d'investissements sont plus ou moins limités; ainsi, elles ne peuvent acquérir plus de 10 p. 100 des actions d'une corporation comportant un droit de vote. Mais elles sont plus libres que les quasi-banques, qui doivent se soumettre à des restrictions très précises, même si elles sont autorisées à acquérir 30 p. 100 des actions d'une société.

Des règles semblables régissent les placements sous forme de créances. Ici encore, les banques ne sont assujetties à aucune restriction statutaire particulière, alors que les quasi-banques doivent observer une vaste gamme de restrictions concernant les gains, les garanties subsidiaires et les catégories de titres de créance.

Les intermédiaires financiers peuvent étendre la gamme de leurs activités grâce à leurs filiales, mais ici encore, la portée de cette expansion est plus limitée dans le cas des quasi-banques que dans celui des banques. De plus, des pouvoirs statutaires spéciaux permettent aux banques de pratiquer des activités spécifiquement destinées aux entreprises, et auxquelles les institutions non bancaires n'ont pas accès. Les banques peuvent financer tous les grands secteurs de l'économie, alors que les quasi-banques ne peuvent effectuer que des placements autorisés, à moins d'invoquer la clause d'«exemption générale», mais même pour invoquer cette clause, elles doivent se conformer à certaines conditions; ainsi, pour les compagnies de fiducie et de prêt, la valeur totale des placements non autorisés ne peut dépasser 7 p. 100 de l'actif total.

La réglementation canadienne offre indéniablement beaucoup plus de possibilités aux banques à charte qu'aux quasi-banques. La concurrence persiste entre un certain nombre d'institutions qui pratiquent le prêt aux entreprises et qui subissent en outre la concurrence des nouvelles banques de l'annexe B, quoique ce dernier élément de concurrence soit appelé à s'atténuer dès que les banques de l'annexe B auront atteint la limite imposée à leur actif total.

Services bancaires

Ces dernières années, les banques ont mis un certain nombre de services nouveaux à la disposition de leurs clients commerciaux. Certains de ces services s'intègrent dans l'ensemble des activités traditionnelles des banques, tandis que d'autres relèvent moins spécifiquement du secteur bancaire. A la demande du Comité, l'Association des banquiers canadiens a réalisé une étude des services bancaires offerts par trois des cinq banques canadiennes les plus grandes. L'exposé qui va suivre a été rédigé à partir de cette étude.

L'une des trois banques considérées par l'étude a indiqué que la *Loi sur les banques* faisait obstacle à l'introduction de nouveaux services qui emploieraient la technologie récente. En conséquence, ces «nouveaux» services sont essentiellement des variantes de services anciens. Dans une certaine mesure, il en est de même pour les autres banques considérées dans l'étude.

Ces services peuvent être classés en trois catégories: les services de gestion de l'encaisse, qui utilisent l'ordinateur de la banque; les services de financement, qui comprennent des nouveaux instruments de prêt et les services aux entreprises.

Les services de financement se composent d'un certain nombre de régimes de prêt dont l'échéance et les conditions de remboursement varient. Ils sont généralement soumis à un taux d'intérêt flottant, bien que l'on y trouve parfois un taux fixe pour un an. Dans certains régimes, les banques prennent une partie des titres de participation à l'actif de la corporation en question. Par ailleurs, des hypothèques à taux fixe consenties aux agriculteurs et des plans de financement du matériel agricole à taux fixe ont fait leur apparition.

Les banques proposent depuis peu des programmes de financement combinés avec différents programmes gouvernementaux. Il s'agit notamment du Programme des obligations pour l'expansion de la petite entreprise, des prêts consentis en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, du Programme d'urgence de la Société du développement industriel du Québec et du Programe d'assistance de Terre-Neuve concernant les bateaux de pêche.

Les nouveaux éléments des services de gestion de l'encaisse et des activités destinées aux entreprises résultent en grande partie de l'effort d'informatisation des activités bancaires. On a commencé à utiliser des méthodes électroniques pour enregistrer et centraliser les fonds ainsi que pour présenter des états financiers consolidés afin de réduire les soldes inactifs d'encaisse des entreprises. On a créé des comptes commerciaux à intérêt quotidien et on a permis le transfert automatique de fonds d'un compte à un autre pour réduire les coûts qu'imposent ces soldes inactifs aux entreprises; les services ainsi créés ont permis à ces dernières de réaliser des économies dans le domaine des coûts comptables.

La montée des taux d'intérêt, les nouvelles techniques informatiques et la concurrence que se font les banques pour personnaliser leurs produits ont élargi l'éventail des services offerts aux entreprises commerciales et aux commerces de détail, notamment aux petites et moyennes entreprises.

Le financement bancaire des exploitations agricoles

A bien des égards, les problèmes qu'éprouvent les agriculteurs lorsqu'ils veulent obtenir des capitaux pour financer leurs exploitations ressemblent à ceux que doivent résoudre les directeurs de petites entreprises. Les agriculteurs obtiennent maintenant une grande partie de leurs capitaux des banques. Ils déplorent eux aussi le fait que le financement à long terme et à taux fixe soit moins accessible et dénoncent l'importance des garanties exigées.

Les prêts bancaires en cours détenus par des agriculteurs ont augmenté à un taux annuel composé de 18,30 p. 100 de décembre 1973 à octobre 1981. Bien que ce taux soit légèrement inférieur au taux de croissance de la masse totale des prêts consentis par les banques, il excède maintenant le taux de croissance des actifs des banques à charte en dollars canadiens. En fait, les banques ont accaparé la plus grande partie du crédit que la Société du crédit agricole avait fourni jusqu'aux années 70.

D'octobre 1980 à octobre 1981, les prêts consentis aux agriculteurs par les banques n'ont augmenté que de 7,56 p. 100. Selon toute probabilité, cette chute est surtout due à des facteurs relatifs à la demande. A l'instar des directeurs de petites entreprises, les agriculteurs sont obligés de donner des garanties dont la valeur dépasse considérablement celle des prêts qu'ils obtiennent. Etant donné qu'une grande partie de ce nantissement prend la forme de produits agricoles qui peuvent ne pas être prêts pour la commercialisation, la valeur du nantissement varie selon la longueur de la campagne agricole. Le rappel par les banques des prêts d'exploitation peut causer un grave préjudice aux agriculteurs. En outre, leurs prêts sont consentis à un certain nombre de conditions autres que financières. Les associations agricoles qui ont témoigné devant le Comité ont aussi mis en doute la qualité des conseils que les agriculteurs reçoivent des banquiers et des ingénieurs agronomes au service des banques. Certains agriculteurs qui ont suivi les conseils de leur banquier se sont retrouvés dans des situations financières pénibles.

La pratique des banques qui consiste à prêter de l'argent sur la base de la valeur des biens plutôt que sur les bénéfices prévus a été remise en question, surtout dans la mesure où il s'agissait de prêts agricoles. Normalement, cette pratique ne poserait aucun problème. La valeur des biens tend à refléter l'importance du mouvement de l'encaisse qui sera produite par ces biens. Toutefois, avec la montée des taux d'intérêt, l'importance de l'encaisse future se traduit par une réduction de la valeur courante des actifs. En outre, si un prêt était consenti à un taux flottant, l'encaisse future pourrait ne pas suffire à couvrir les hausses inattendues des taux d'intérêt. Si l'encaisse qui sera réalisée est également réduite, cela complique d'autant plus le problème.

C'est précisément la situation dans laquelle se trouvent beaucoup d'agriculteurs. Il était peut-être sage sur le plan financier de demander des prêts à un moment où on s'attendait à une hausse des revenus et à une augmentation continuelle de la valeur des biens. Malheureusement, la hausse des taux d'intérêt et la réduction des revenus ont fait que certains agriculteurs n'ont plus assez de liquidités pour rembourser des prêts pour lesquels les garanties déjà données ne sont plus suffisantes. Cela nous montre bien que les agriculteurs et les banquiers qui les ont conseillés se sont trompés autant que tous les autres en essayant de prédire la conjoncture économique qui règne aujourd'hui.

Le caractère très fluctuant des revenus agricoles est notoire et les agriculteurs pourraient bien à l'avenir éprouver des problèmes de liquidités.

Cependant, il y a une deuxième raison, plus importante, de remettre en question la pratique qui consiste à prêter en fonction de la valeur des biens. Les prix des exploitations agricoles, comme ceux des maisons, ont considérablement augmenté à cause de la surenchère du début des années 70 soit parce que les agriculteurs tenaient à se prémunir contre l'inflation, soit en raison d'avantages fiscaux ou pour des motifs de spéculation. Ce boom a augmenté la part de l'avoir propre des agriculteurs dans leurs exploitations et, simultanément, la valeur des biens qui pourraient éventuellement servir de garantie. En outre, les terres agricoles, qui sont une forme stable de garantie, encourageaient par leur nature même les banques à prêter aux agriculteurs des montants trop élevés. Finalement, lorsque la montée du prix des exploitations agricoles a pris fin, les agriculteurs se sont retrouvés dans une situation financière très précaire.

L'une des raisons pour lesquelles les agriculteurs trouvent les prêts bancaires insuffisants est qu'ils ont obtenu pendant de longues années une part importante de leur financement de divers organismes fédéraux et provinciaux à des taux subventionnés. Le fait d'avoir dû emprunter des banques aux taux du marché à un moment où ces taux atteignaient des niveaux records a rendu d'autant plus difficile le financement des opérations agricoles. De plus, les agriculteurs estiment que la vulnérabilité de l'agriculture aux éléments et au climat devrait se traduire par une certaine souplesse des conditions auxquelles les banques leur consentent des prêts. Les dispositions actuelles de la loi pourraient être modifiées de façon à accorder plus de temps aux emprunteurs pour leur permettre de trouver d'autres sources de financement.

5.3 LES PLAINTES DES CLIENTS

D'aucuns ont argué que la concurrence sur les marchés financiers tendait à réduire, sinon à éliminer, la ségrégation systématique faite par les banques dans la façon dont elles traitent leurs clients. Néanmoins, il faut s'attendre à ce que des cas isolés de discrimination, d'abus et de mauvais services, se reproduisent. Pendant les audiences, des témoins ont soulevé devant le Comité un certain nombre de cas de ce genre. Ils se plaignaient entre autres choses des longues files d'attente aux guichets, des frais de service inexpliqués, du manque d'information au sujet de transferts électroniques de fonds, du refus opposé à des demandes de prêt, du rappel inattendu des prêts remboursables sur demande, de l'insuffisance du financement, etc. Il ne fait pas de doute que beaucoup de ces plaintes sont jusqu'à un certain point fondées.

Dans certains cas, ces griefs sont loin d'être anodins. Une entreprise qui se voit refuser un prêt ou doit rembourser un prêt rappelé plus tôt qu'elle n'avait prévu peut éprouver de graves problèmes financiers. Le fait que les banques ne se livrent à aucune forme de discrimination systématique est une bien piètre consolation pour le client lésé qui constitue un cas isolé. Le témoignage de Mme Alix Granger devant le Comité était rempli de cas de ce genre où des clients qui avaient eu avec une banque des relations d'affaires de longue durée et mutuellement profitables se voyaient traités comme un risque trop élevé pour avoir droit à du crédit. Malheureusement, le Comité n'est nullement en mesure de juger de la validité de ces plaintes.

L'Association des consommateurs du Canada a fourni au Comité une étude des plaintes portées contre des institutions financières. Cette étude s'est révélée utile car elle indiquait la nature des plaintes et leur objet; cependant, le Comité n'était, encore une fois, pas en mesure d'étudier ces informations en profondeur ni d'évaluer l'étendue de ces problèmes.

Néanmoins, le fait que le public se soit prévalu de ces audiences pour exprimer ses griefs traduit la nécessité d'instituer un organisme conçu pour enregistrer les plaintes portées contre les banques et peut-être même donner suite à ces plaintes.

Bien que les nombreuses preuves statistiques dont nous disposons ne permettent pas de prétendre que le secteur bancaire va jusqu'à favoriser systématiquement certains clients au détriment de certains autres, il n'en demeure pas moins que des plaintes valables ont été portées contre les banques. Le Comité est d'avis que les particuliers ont besoin d'un organisme auprès duquel ils pourraient déposer leurs plaintes, assurés que des mesures nécessaires seraient prises.

Le Comité est quelque peu surpris que les banques n'aient pas institué de bureaux chargés d'étudier les plaintes formulées à leur endroit. Dans le contexte économique actuel, les banques doivent s'attendre à être la cible de plaintes encore plus nombreuses et il semble qu'il y va de leur intérêt d'établir des mécanismes pour résoudre ces problèmes.

Nous exhortons les banques qui ne l'ont pas déjà fait à ouvrir immédiatement un service destiné à recevoir les plaintes concernant leurs opérations. En l'absence d'un tel service, nous reconnaissons le rôle du bureau de l'Inspecteur général des banques en tant qu'arbitre ultime des plaintes relatives aux banques, comme M. Kennett nous l'a signalé pendant les audiences.

Lorsque les plaintes portent sur le système des paiements en général, sur les virements électroniques de fonds, par exemple, elles devraient être envoyées à un bureau qui devrait être établi et financé par l'Association canadienne des paiements. Nous nous attendons à ce qu'un nombre croissant de plaintes soient dorénavant adressées à ce service.

5.4 RÉSUMÉ, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les relations commerciales des ménages et des petites entreprises avec les banques revêtent trois formes: l'emprunt, l'épargne et l'utilisation des services bancaires. La qualité du service que les banques offrent à leurs clients dépend largement de l'intensité de la concurrence entre les banques et les autres institutions opérant sur ces marchés financiers.

Lorsqu'il s'agit de placer leurs épargnes plusieurs choix s'offrent aux ménages; ils ont cependant nettement donné leur préférence aux dépôts en banque, même si les banques ne sont pas les seules institutions de dépôt: les sociétés de fiducie, les caisses populaires etc., offrent un rendement de l'épargne et des services dont la qualité, la diversité et le coût sont concurrentiels. La seule façon pour les banques d'accroître leur part de ce marché est donc de mieux répondre que leurs concurrents aux besoins des épargnants.

La place déjà prépondérante que les banques occupaient en 1970 sur le marché des prêts à la consommation s'est considérablement étendue au cours de la décennie suivante. Après la révision de la *Loi sur les banques* de 1967, les banques à charte ont, à toutes fins pratiques, pris la place des compagnies de financement des ventes et de prêts à la consommation sur le marché.

De 1970 à 1980, les banques ont également pris une plus grande part du marché hypothécaire. Cela est dû à la suppression du plafond de 6 p. 100 des taux d'intérêt, en vigueur jusqu'en 1967, et au fait que les banques ont contourné les restrictions qui les empêchaient d'être actives sur le marché hypothécaire en opérant par l'intermédiaire de filiales. Elles ont utilisé ces entreprises pour jumeler leurs avoirs et engagements et se donner un accès à meilleur marché, à des sources de financement. L'entrée massive des banques sur ce marché a fait apparaître plusieurs instruments hypothécaires inédits en réponse aux taux d'intérêt élevés courants.

Les petites entreprises se sont encore davantage appuyées sur les prêts bancaires et à court terme que ne l'ont fait les ménages. Rien n'indique que la disponibilité des prêts consentis aux petites entreprises soient insatisfaisants. Les faits semblent plutôt indiquer que les prêts bancaires à des entreprises d'importance diverse sont surtout déterminés par la demande.

De même, en ce qui a trait au prix et à la qualité des prêts consentis aux petites entreprises, il serait difficile de prouver que les banques favorisent certaines entreprises au détriment de certaines autres de moindre importance en matière de garantie collatérale ou du taux d'intérêt imputé. Lorsque les petites entreprises paient apparemment plus cher ou font d'autres concessions, c'est que les banques ont, dans ces cas, des frais administratifs plus élevés et courent de plus grands risques.

Dans l'ensemble, la réglementation en vigueur accorde une plus grande marge de manoeuvre aux banques qu'aux autres institutions financières. Les résultats que le Comité présente dans son rapport sont conformes à ceux auxquels on pourrait attendre sur un marché compétitif. Il ne semble pas y avoir de discrimination et les prix semblent être fixés en fonction des coûts. A cet égard, la réglementation ne semble pas avoir d'effet appréciable. Bien mieux, la concurrence définie par la réglementation est moins susceptible de provoquer de tels résultats à long terme que la concurrence qui résulte du jeu du marché. Les marchés financiers sont en ce moment concurrentiels, mais les contraintes réglementaires imposées aux concurrents des banques pourraient compromettre cette situation à l'avenir. Le Comité recommande donc que:

12. La révision de la *Loi sur les compagnies fiduciaires* et de la *Loi sur les compagnies de prêt* se fasse le plus rapidement possible pour permettre une expansion du marché des prêts à la consommation et aux entreprises et accroître ainsi la concurrence sur le marché.

Pendant les audiences, plusieurs clients se sont plaints du coût trop élevé et de la piètre qualité des services. Il semblerait que ces cas ne soient pas isolés; cependant, sur la foi des témoignages recueillis par le Comité, ces pratiques ne semblent pas généralisées. Dans la mesure cependant où ces plaintes sont fondées, la promotion d'une concurrence davantage axée sur le marché serait très utile pour redresser la situation et empêcher qu'elle ne dégénère en véritable problème.

Lorsqu'elles se trouvent en situation de concurrence, les banques peuvent moins facilement défavoriser un groupe particulier de clients et cela les encourage à offrir des services plus efficaces et moins coûteux. Cependant, il est certain qu'on retrouvera des abus dans des cas isolés et il faudrait donc que les consommateurs aient le moyen de se faire entendre et d'obtenir de plus amples informations sur les divers services bancaires. Le Bureau d'assurance du Canada offre déjà un service de ce genre parmi ses services «en direct». Un grand nombre des plaintes recueillies par le Comité se rapportaient au transfert électronique de fonds qui, aux termes de la loi, relève de l'Association canadienne des paiements. Le comité recommande que:

13. L'Association canadienne des paiements mette sur pied un bureau permanent auquel on pourrait porter plainte et qui serait chargé de régler les litiges mineurs et d'expliquer les services bancaires au public.

Ce bureau s'occuperait des plaintes concernant le système global des paiements. Le Comité encourage toutes les banques à établir leur propre bureau de plaintes se rapportant à leurs opérations. Nous reconnaissons par ailleurs à l'Inspecteur général des banques le titre d'arbitre ultime des plaintes formulées contre les banques. (Le Comité reconnaît aussi que tout particulier dispose d'autres moyens, notamment le recours aux tribunaux, pour règler des plaintes fondées). On créerait ainsi un système à deux paliers, les plaintes concernant des banques individuelles relevant de ces institutions, les plaintes d'ordre plus général relevant d'un bureau mis sur pied par l'Association canadienne des paiements.

L'entrée de banques figurant à l'annexe B dans le secteur bancaire canadien est justement susceptible d'accroître la concurrence. Le Comité recommande par conséquent que:

14. Le Bureau de l'Inspecteur général des banques présente au Parlement d'ici deux ans un rapport sur l'état des banques figurant à l'annexe B en ce qui concerne leur levier financier, le nombre de leurs succursales et les plafonds de leur actif.

Les mesures susmentionnées se révéleront peut-être insuffisantes malgré tout, pour régler certains des problèmes de financement auxquels font face les petites entreprises, surtout dans les conditions économiques que nous connaissons aujourd'hui. Or, le ministre d'État à la petite entreprise a établi un comité mandaté pour étudier la question du financement des petites entreprises.

Aussi recommandons nous:

15. Que le ministre d'État à la petite entreprise comble immédiatement les postes du Comité du financement de la petite entreprise et que ce dernier se penche, d'une part, sur les problèmes que rencontrent les petites entreprises dont les demandes de prêt sont rejetées en période de taux d'intérêt élevés, et d'autre part, sur les répercussions des taux d'imposition sur la demande de crédit des entreprises de toutes catégories, et enfin sur les problèmes propres au cadre institutionnel dans lequel les petites entreprises cherchent à obtenir des fonds. En outre, ce comité consultatif devrait examiner les solutions possibles à ces problèmes, dont l'établissement d'une assurance-prêts aux petites entreprises, senblable à l'assurance-prêt hypothécaire fournie par la SCHL, l'accroissement du nombre et des catégories de prêts en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, ainsi que l'établissement de mesures visant à améliorer l'accessibilité aux fonds placés dans les régimes de retraite pour les petites entreprises qui désirent emprunter.

RENVOIS

(1) Conseil économique du Canada, *Efficacité et réglementation—Une étude des institutions de dépôts*, 1976, p. 51.

(2) Cette restriction est moins importante qu'elle ne le semble parce que les banques à charte peuvent augmenter leurs activités dans le domaine des prêts hypothécaires (comme nous l'expliquons dans la partie portant sur l'analyse de la répartition du marché) par l'intermédiaire des sociétés de prêt hypothécaire, des sociétés fiduciaires de placement immobilier et des sociétés de placement immobilier qui leur sont affiliées.

(3) Données tirées de la *Revue de la Banque du Canada*.

(4) Pour une étude approfondie sur ces innovations, voir: H.M. Binhammer et Jane Williams, Innovations in Deposit-Taking Institutions, Conseil économique du

(5) Pour une étude plus détaillée du plafond imposé sur taux d'intérêt et de la légalité des frais de service, voir Anna L. Guthrie. *History of the Statutory Ceilings on Bank Lending Rates in Canada, Economic Trends & Topics*, Service de recherche économique, Banque royale du Canada, 1966.

(6) A.L. Guthrie (1966).

(7) Pour une étude plus détaillée, voir «Les tendances récentes du marché des prêts hypothécaires à l'habitation», de W. Paul Jenkins dans la *Revue de la Banque du Canada*, janvier 1979, pp. 3 à 15. Canada, 1977.

(8) Jenkins (1979).

(9) Pour une étude plus détaillée des autres formules de prêts hypothécaires, voir par exemple: J.R. Kesselman, «Mortgage Policies for Financial Relief in Inflationary Periods», Canadian Public Policy, VII:1, hiver 1981, F. Modigliani et D.R. Lessard, éditeurs, *New Mortgage Designs for Stable Housing in an Inflationary Environment*, Federal Reserve Bank of Boston Conference Series, no 14, Boston, Mass., 1975.

(10) Source: Statistiques de la Banque du Canada.

(11) Les données à partir desquelles ces taux de croissance sont calculés proviennent de la *Revue de la Banque du Canada*.

(12) Ce taux réel ajusté tient compte des répercussions de l'inflation sur le taux nominal de croissance de l'encours des prêts et sur la valeur nominale des catégories de prêt.

(13) D.G. McFetridge, *The Capital Market and Small Business*, Mimeo, ministère de l'Industrie et du Commerce, Ottawa, mars 1982, p. 33.

(14) D.G. McFetridge (1982).

(15) L. Wynant et al. *A study of Chartered Bank Financing of Small Business in Canada*, préparé par le ministère de l'Industrie et du Commerce, Ottawa, et par l'Association des banquiers canadiens, Toronto, document de travail, mai 1981, p. 320.

(16) D.G. McFetridge (1982). Pour sauvegarder sa place sur le marché, la Banque fédérale de développement s'est tournée vers les prêts de très faible montant, puisqu'en effet, la moyenne des prêts qu'elle a consentis en 1980 s'établissait à 35 000 $.

(17) États-Unis, «Interagency Task Force on Small Business Finance», *Studies of Small Business Finance*, Rapport au Congrès des États-Unis, Washington, D.C., 1982.

(18) L. Wynant et al., *A study of Chartered Bank Financing of Small Business in Canada*, Ministère de l'Industrie et du Commerce, Ottawa, et Association des banquiers canadiens, Toronto, rapport préliminaire, mai 1981. Voir également J. Hatch et al., «Bank Loans to Small Business», *Canadian Banker & ICB Review*, vol. 89, no 1, février 1982, pp. 6 à 14.

(19) L. Wynant et al., p. 444.

(20) Neil B. Murphy, «Loan Rates, Operating Costs and Size of Loan: The Evidence from Cross-Section Data», *Studies of Small Business Finance*, Washington, D.C., 1982.

(21) Thomas F. Brady, «Commercial Bank Business Lending By Size of Loan», *Studies of Small Business Finance*, Washington, D.C., 1982.

[22] L. Wynant et al. (1981).

[23] Thomas F. Brady (1982), p.6.

[24] L. Wynant et al (1981).

[25] On trouvera une étude plus détaillée de la réglementation régissant les intermédiaires financiers, dans le document d'information de Katharine Dunkley, intitulé: «Apercu de la réglementation des institutions de dépôt», Document de travail, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 22 juin 1982.

Annexe A

Glossaire

ACCEPTATIONS BANCAIRES

Traite ou effet négociable tiré par un emprunteur pour un paiement venu à échéance, et accepté par une banque à charte. L'acceptation constitue une garantie de paiement par la banque. Grâce à cet instrument, l'effet devient négociable et peut être échangé sur le marché monétaire. Une compagnie peut ainsi faire des emprunts non seulement sur sa propre garantie mais également sur la garantie de la banque qui a émis l'acceptation.

ACTIF LIQUIDE CANADIEN

Comprend les billets et dépôts de la Banque du Canada, les prêts au jour le jour et à vue consentis aux courtiers en valeurs mobilières, les bons du Trésor et les obligations du gouvernement du Canada.

ACTIF LUCRATIF

Les prêts et les obligations constituent l'actif lucratif des banques.

ACTIONS ORDINAIRES

Classe d'actions qui représentent la propriété des actionnaires de la corporation. Ces actions comportent normalement un droit de vote.

ACTIONS PRIVILÉGIÉES

Classe d'actions qui donnent certains droits à leur détenteur par rapport aux détenteurs d'actions ordinaires, comme un dividende à taux fixe et un rendement à la valeur au pair des actions en cas de liquidation. Les actions privilégiées ne sont occompagnées d'aucun droit de vote.

AVOIR PROPRE DES ACTIONNAIRES	Propriété des détenteurs d'actions ordinaires et priviliégiées dans une compagnie. Au bilan, il s'agit de la différence entre l'actif et le passif d'une banque.
BÉNÉFICE D'INVENTAIRE	Dans les opérations bancaires, ce terme renvoie au phénomène de la hausse temporaire des bénéfices lorsque les taux d'intérêt s'accroissent rapidement. Cette situation est attribuable au fait que des dépôts placés antérieurement sont gelés à un taux d'intérêt inférieur, alors que les prêts consentis à des taux fluctuants reflètent immédiatement la hausse des taux d'intérêt. En revanche, lorsque les taux d'intérêt chutent rapidement, l'entreprise accuse une perte d'inventaire temporaire étant donné que les taux fluctuants déclinent alors que ceux des dépôts sont gelés à un niveau supérieur à la période précédente.
BILAN	État financier indiquant, à la fin de l'exercice financier, la composition de l'actif, du passif, et du capital d'une compagnie.
BON DU TRESOR	Dette à court terme du gouvernement, à échéance maximale de 180 jours, vendue par des courtiers désignés. Les bons du Trésor se vendent à prix d'escompte et arrivent à échéance au pair de leur valeur sans intérêt particulier. La différence entre le prix d'escompte et la valeur au pair à échéance constitue le rendement de l'investisseur.
CAPITAL-ACTIONS	Somme des actions ordinaires et privilégiées représentant l'intérêt propre des actionnaires d'une corporation.
CAPITAUX PROPRES	Somme des actions ordinaires, des actions privilégiées, des débentures convertibles, du compte de réserve, des bénéfices non répartis et du total des affectations pour pertes. A l'heure actuelle, il n'existe aucune définition uniforme du "capital". Le Comité exhorte l'Inspecteur général des banques à établir un ensemble de lignes directrices précises relatives au calcul du capital.
COEFFICIENT DE RÉTENTION DES GAINS	Montant des bénéfices non répartis par rapport au solde des revenus après impôt, exprimé en pourcentage.
COEFFICIENT DE TRÉSORERIE	Rapport entre l'actif courant moins les stocks et le passif courant. Ce rapport indique, pour chaque dollar de passif courant, le montant de l'actif à court terme qui peut être utilisé comme fonds de roulement.

COEFFICIENT DU FONDS DE ROULEMENT	Rapport entre l'actif courant et le passif courant. Il s'agit d'un indicateur du fonds de roulement disponible d'une compagnie si toutes ses dettes courantes sont acquittées.
DÉBENTURE CONVERTIBLE	Débenture qui peut être échangée à des conditions précises pour des actions ordinaires d'une compagnie, au choix du détenteur. Comme une obligation ou une débenture, elle comporte un taux d'intérêt fixe et une date d'échéance. Lorsqu'elle est convertie, elle offre également la possibilité de réaliser des gains de capital.
DÉBENTURE SUBORDONNÉE	Obligation non garantie représentant un engagement direct de la corporation émettrice et qui passe après tout le passif courant en cas de liquidation. Les débentures surbordonnées des banques passent après toutes les autres obligations et dettes, y compris les dépôts.
DÉPÔTS À VUE	Dépôts tranférables par chèque et ne portant pas d'intérêt.
ÉCART	Différence entre deux types de taux d'intérêt. Habituellement, l'écart renvoie à la différence entre le coût des fonds pour les banques (c'est-à-dire le taux accordé sur les dépôts) et le prix des prêts pour les emprunteurs (c'est-à-dire les taux d'intérêt).
ÉCART DES TAUX D'INTÉRÊT	Différence entre certains taux d'intérêt-type comme le taux préférentiel et le taux d'intérêt sur l'épargne.
EURODOLLAR	A l'origine, passif-dépôts, à court terme, en devise américaine, dans les banques européennes. Par similitude, on retrouve maintenant des dollars asiatiques, des euro-yen, des euro-mark, etc. Ces termes désignent généralement des dépôts à court terme en devise d'un certain pays, mais déposés dans une banque d'un autre pays.
FONDS DU MARCHÉ MONÉTAIRE	Fonds d'investissement financés par l'émission d'actions dont le rendement correspond étroitement au rendement moyen des instruments du marché monétaire, comme les bons du Trésor, les effets de commerce et les acceptations bancaires.
HYPOTHÈQUE	Contrat de prêt en vertu duquel un bien immobilier est affecté à la garantie de ce prêt.

LEVIER FINANCIER (RAPPORT DE L'ACTIF AUX CAPITAUX PROPRES)	Rapport entre la dette et l'avoir propre des actionnaires. Dans le cas des banques, il s'agit du montant de l'actif moyen total qu'une banque possède par rapport à l'avoir des actionnaires de la banque. Ce rapport est un indicateur de la sécurité et de la stabilité d'une banque.
MARCHÉ MONÉTAIRE	Il n'existe aucune définition précise et unique du marché monétaire. Ce terme renvoie habituellement au secteur du marché monétaire où les instruments financiers à court terme (moins de trois ans) sont échangés. Il s'agit généralement des bons du Trésor, du papier commercial, des acceptations bancaires, des obligations venant à échéance dans trois ans ou moins et des certificats de placement garanti.
MARGE BANCAIRE	À ne pas confondre avec l'écart des taux d'intérêt. La marge bancaire est un terme générique indiquant une mesure de la différence entre le rendement de l'actif et le coût du passif dans les opérations bancaires. La mesure de la marge bancaire fait intervenir le rendement après impôt de l'actif moyen, l'écart entre le rendement net, le coût et l'écart net sur les prêts.
MARGE NETTE ENTRE LE RENDEMENT ET LE COÛT	Différence entre le rendement de tout l'actif lucratif et le coût des dépôts.
MARGE NETTE SUR LES PRÊTS	Différence entre le rendement moyen de tous les prêts et le coût moyen des dépôts utilisés pour financer ces prêts.
MARGE SUR LES STOCKS	Différence entre le taux consenti sur les prêts en cours et le taux accordé aux dépôts placés pendant une période antérieure. Etant donné que les banques doivent souvent financer des prêts en cours avec des dépôts reçus antérieurement, cette marge est également connue sous le nom de "marge de financement".
OBLIGATION	Certificat d'endettement émis par les gouvernements ou les corporations qui empruntent des fonds. Le titulaire d'une obligation est un créancier vis-à-vis de l'emprunteur. En cas de faillite de la corporation, les titulaires d'obligations sont dédommagés avant les actionnaires.
PAPIER COMMERCIAL	Billets à ordre émis par les corporations commerciales et industrielles. Normalement, les compagnies désireuses d'emprunter en émettant du papier commercial doivent disposer d'une marge de crédit auprès d'une banque ou avoir des garanties par l'entremise d'une société affiliée. La

	plupart des fonds ainsi empruntés servent à constituer un fonds de roulement à court terme pour la compagnie, qui peut lui servir à faire face à ses besoins en cas de pénurie temporaire de liquidités.
POLITIQUE MONÉTAIRE	Politique du gouvernement fédéral mise en oeuvre par la Banque du Canada au moyen des opérations des banques à charte en vue de contrôler le crédit, la masse monétaire et les taux d'intérêt, en conformité des grands objectifs économiques du gouvernement.
POURCENTAGE DU DIVIDENDE VERSÉ	Rapport exprimé en pourcentage, entre le montant des dividendes versés aux actionnaires et le sole des revenus après impôt.
PRÊT À RISQUE DE PAYS SOUVERAIN	Prêt à un état souverain. Jusqu'à présent, ce genre de prêt a toujours été remboursé.
PRÊTS À TAUX D'INTÉRÊT FLUCTUANT	Prêts sans intérêt fixe. Le taux d'intérêt sur ces prêts est habituellement fixé, d'une façon prédéterminée selon les changements du taux d'intérêt préférentiel.
PRÊT NON COURANT	Prêt dont l'intérêt ou le principal sont susceptibles de ne pas être récupérés, de l'avis de la banque.
PRÊT NON PRODUCTIF	Prêt sur lequel aucun intérêt n'a été payé depuis une période de 90 jours ou plus.
RAPPORT COÛT-BÉNÉFICE	Prix du marché pour chaque action, divisé par les gains de chaque action. Ce rapport doit être évalué par rapport à celui d'autres compagnies de la même industrie. Un rapport plus élevé que le rapport normal indique soit que les actions sont surévaluées par le marché ou que les gains de la compagnie sont susceptibles de s'accroître rapidement dans un avenir rapproché.
RENDEMENT DE L'ACTIF	Solde des revenus après impôt par rapport à l'actif moyen total, exprimé en pourcentage. Avec le rendement de l'avoir propre, il s'agit de l'une des deux mesures habituelles de la rentabilité et de l'efficacité du secteur bancaire. Cette mesure peut être utilisée pour comparer le rendement des banques les unes par rapport aux autres.
RENDEMENT DE L'AVOIR DES ACTIONNAIRES	Solde des revenus après impôt par rapport à l'avoir propre des actionnaires, exprimé en pourcentage. Avec le rendement de l'actif, il s'agit de l'une des deux mesures habituelles de la rentabilité et de l'efficacité du secteur bancaire. Cette mesure peut être utilisée pour comparer le rendement des banques les unes par rapport aux autres.

REVENU D'INTÉRÊT NET	Intérêt total reçu de prêts et de placements, moins le coût de l'intérêt total sur les dépôts.
SOLDE DES REVENUS APRÈS IMPÔT	Revenu net après impôt. Il s'agit de la somme des revenus provenant des prêts, des investissements et des autres services, moins les frais d'intérêt sur les dépôts, les pertes sur les prêts, les frais généraux ainsi que tous les impôts payés au Canada et à l'étranger.
SOURCES EXTERNES DE FINANCEMENT	Sources de nouveaux fonds, extérieures à une corporation, comme du capital d'emprunt et du nouveau capital-actions.
SOURCES INTERNES DE FINANCEMENT	Sources de nouveaux fonds internes produits par une compagnie, comme les bénéfices non répartis et la déduction pour amortissement.
SUBSTITUTS DE PRÊTS	Terme renvoyant aux instruments particuliers dont se sert le gouvernement fédéral pour permettre à certaines sociétés de financer leurs opérations à un coût légèrement supérieur à la moitié du taux préférentiel. Ces instruments sont les débentures à intérêt conditionnel, les actions privilégiées à terme, les Obligations pour le développement de la petite entreprise et les Obligations pour la petite entreprise. Aujourd'hui, seulement ces dernières sont utilisées.
TAUX MARGINAL D'IMPOSITION	Il s'agit du taux d'imposition applicable au dernier dollar gagné. Au Canada, le taux marginal d'imposition sur le revenu personnel s'accroît proportionnellement au revenu.
TAUX D'IMPOSITION STATUTAIRE	Le taux actuel d'imposition aux termes de la loi fédérale sur les banques à charte est de 48,3 p. 100. Le taux global d' imposition, qui inclut les taux d'imposition prévus par les lois des provinces varie entre 48,3 p. 100 et 51,0 p.100. Le taux d'imposition statutaire provincial varie de province à province.
TAUX VÉRITABLE D'IMPOSITION	Rapport entre le montant véritable d'impôt sur le revenu payé et le solde des revenus après impôt d'une banque.
VALEUR COMPTABLE DU BILAN	Montant de l'actif net (c'est-à-dire dire le montant des actifs restants lorsque tout le passif a été acquitté) appartenant aux actionnaires d'une compagnie.

Annexe B

Témoins lors des audiences publiques

TÉMOINS	FASCICULE	DATE
ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS Toronto (Ontario) M.R.M. MacIntosh Président M.W.E. Bradford M. Michel F. Bélanger	88	le jeudi 20 mai 1982
ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU CANADA Toronto (Ontario) M. Alan R. Marchment Président M. William W. Potter Président M. E.Donald L. Miller M. W.H. Somerville	103	le jeudi 10 juin 1982
ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA Ottawa (Ontario) Mme Shirley Northrup Directrice M. J. Savary Mme Margaret Cameron	87	le mardi 18 mai 1982

BANQUE CANADIENNE IMPERIALE DE COMMERCE Toronto (Ontario) M. Russell E. Harrison Président et directeur exécutif	101	le mardi 8 juin 1982
BANQUE CONTINENTALE Toronto (Ontario) M. Stanly S. Melloy Président et directeur exécutif M. David Rattee Vice-président exécutif, Opérations	94	le mardi 1er juin 1982
BANQUE DE NOUVELLE-ÉCOSSE Toronto (Ontario) M. J.A. Gordon Bell Président et chef des opérations M. R.R. Holmes Directeur général, Investissements M. R.L. Brooks Directeur général, Finance et Administration	100	le lundi 7 juin 1982
BANQUE DE MONTRÉAL Montréal (Québec) M. W.D. Mulholland Président et directeur exécutif	97	le jeudi 3 juin 1982
BANQUE DU CANADA Ottawa (Ontario) M. Gérard Bouey Gouverneur	97	le jeudi 3 juin 1982
BANQUE NATIONALE DU CANADA Montréal (Québec) M. Michel F. Bélanger Président du conseil d'administration et directeur administratif	101	le mardi 8 juin 1982
BANQUE ROYALE DU CANADA Montréal (Québec) M. Rowland C. Frazee Président et directeur exécutif M. A.R. Taylor Vice-président exécutif Division internationale M. K. Smee Vice-président Division de l'Ontario	103	le jeudi 10 juin 1982

BRINK, HUDSON & LEFEVER LTD. Vancouver (Colombie-Britannique) Mme Alix Granger Vice-président, Direction des investissements	102	le mercredi 9 juin 1982
BUREAU DE L'INSPECTEUR GENERAL DES BANQUES Ottawa (Ontario) M. W.A. Kennett Inspecteur général des banques M. D.M. MacPherson Inspecteur général adjoint M. Ian M.D. Ruxton Directeur de la recherche	84	le mardi 11 mai 1982
BURNS, FRY LIMITED Toronto (Ontario) M. Hugh M. Brown Directeur	85	le mercredi 12 mai 1982
CENTRE CANADIEN DE RECHERCHES EN POLITIQUES DE RECHANGE Ottawa (Ontario) M. R.T. Naylor	86	le jeudi 13 mai 1982
CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX Montréal (Québec) M. Gérard Larose Premier vice-président	102	le mercredi 9 juin 1982
CONGRES DU TRAVAIL DU CANADA Ottawa (Ontario) M. Donald Montgomery Secrétaire-trésorier M. Ronald W. Lang Directeur de la recherche et de la législation M. Vincent Chapin Mme Catherine McGuire	94	le mardi 1er juin 1982

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE INDEPENDANTE Willowdale (Ontario) Mme Patricia Johnston Vice-président des affaires législatives M. Jim Bennett Directeur des affaires nationales	92	le jeudi 27 mai 1982
FÉDÉRATION CANADIENNE DU TRAVAIL Ottawa (Ontario) M. James A. McCambly Président M. Jack Kearney	92	le jeudi 27 mai 1982
FÉDÉRATION DES AGRICULTEURS DE L'ONTARIO Toronto (Ontario) M. Ralph Barrie Président	89	le jeudi 20 mai 1982
FINANCIAL CONSULTANT INCORPORATED Toronto (Ontario) M. Michael Jensen président	91	le mercredi 26 mai 1982
HAIR WARE HOUSE LTD. London (Ontario) M. Patrick Hogan Directeur du marketing	104	le jeudi 10 juin 1982
INSTITUT CANADIEN DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE Toronto (Ontario) L'honorable Walter Gordon Président	88	le jeudi 20 mai 1982
LAFFERTY, HARWOOD PARTNERS LTD. Montréal (Québec) M. R.G.D. Lafferty Président M.A. Hagedorn Vice-président M. Richard Pound	105	le mardi 11 mai 1982

MCLEOD, YOUNG & WEIR Toronto (Ontario) M. Victor Koloshuk	99	le vendredi 4 juin 1982
MÉTALLURGISTES UNIS D'AMERIQUE Toronto (Ontario) M. A.E. Munro Adjoint au directeur national M. Peter Warrian Directeur de la recherche M. Hugh Mackenzie	106	le lundi 14 juin 1982
PILIPINO BAYANIHAN de Mississauga Mississauga (Ontario) M. Winston Lim Directeur des communications	106	le lundi 14 juin 1982
SERVICE D'AIDE AU CONSOMMATEUR Shawinigan (Québec) Mme Madeleine Plamondon Présidente et directrice	106	le lundi 14 juin 1982
SYNDICAT CANADIEN DES EMPLOYÉS DE LA FONCTION PUBLIQUE Ottawa (Ontario) M. Gil Levine Directeur de la recherche M. John Calvert M. Duncan Cameron	104	le mardi 10 juin 1982
WOOD GUNDY LIMITED Toronto (Ontario) M. Julien Hutchinson Vice-président	90	le mardi 25 mai 1982
M. J. Stephen Bancroft, c.a. Ottawa (Ontario)	94	le mardi 1 juin 1982
M. Gordon Boreham Professeur d'économie Université d'Ottawa	108	le vendredi 18 juin 1982 (à huis clos)
M. John S. McCallum Professeur de finance Université du Manitoba	95	le mercredi 7 juin 1982

Annexe C

Autres mémoires présentés au comité

Voici une liste des particuliers et des organismes qui ont présenté des mémoires et des lettres au Comité permanent, mais qui n'ont pas comparu.

Alderson, M. William
Cap Breton (Nouvelle-Écosse)

Atay, M. Mal
Toronto (Ontario)

August, M. John
Brandon (Manitoba)

Band, M. Lawrence
Thornhill (Ontario)

Barth, M. Carlos
Regina (Saskatchewan)

Beauchamp, M. Jean-Claude
Président
Association des consommateurs du Québec
Montréal, (Québec)

Bell, M. Douglas G.
Calgary (Alberta)

Bodie, M. James N.
Sherwood Park (Alberta)

Boggs, M. Ernest F.
Calgary (Alberta)

Bowie-Reed, M. Malcolm J.
Ottawa (Ontario)

Brunelle, M. Jean A.

Microlon Québec, Ltée
Beaconsfield (Québec)

Bureau, M. Marcel
Directeur général
Le Conseil diocésain de la
Société Saint-Jean-Baptiste
de Sherbrooke
Sherbrooke (Québec)

Buksa, M. Wayne
Pickering (Ontario)

Cheel, M. Dennis W.
Fonthill (Ontario)

Clark, M. William G.
Président
Travailleurs en télécommunications
Burnaby (Colombie-Britannique)

Creed, M. George E.
Stoney Creek (Ontario)

Delisle, Mme Claire
Pointe-aux-Trembles (Québec)

Dorosh, M. Grant
Edmonton (Alberta)

Farrell, M. Michael
Trois-Rivières (Québec)

Ferguson, M. J.R.
Ottawa (Ontario)

Forshaw, M. R.P.
Grand Forks (Colombie-Britannique)

Fox, M. Leo E.
Merrickville (Ontario)

Gard, M. C.W.S.
Ottawa (Ontario)

Geltman, M. Harold
Louisville (Québec)

Gramaglia, M. Salvatore
Edmonton (Alberta)

Grayson, Mme Linda
Toronto (Ontario)

Hadland, M. Arthur A.
Baldonnel (Colombie-Britannique)

Jaglalsingh, M. L.H.
Edmonton (Alberta)

Kahl, M. Alfred L.
Ottawa (Ontario)

Kealey, M. Patrick C.J.
South Burnaby (Colombie-Britannique)

Kroeker, M. John
Président
Canadians for Responsible Government
Ottawa (Ontario)

Kydd, M. S.T.
Kentville (Nouvelle-Écosse)

Lacquement, Mme G.
Port Hardy (Colombie-Britannique)

Ledent, M. A.
Président
Canadian Creditors Association
for the Revision of
Rights and Legislation
Montréal (Québec)

Lehner, M. Joseph V.
Toronto (Ontario)

Lincourt, M. Pierre
Montréal (Québec)

Munro, M. J.J.
Président
Conseil régional No. 1 de l'Ouest canadien
Syndicat international des travailleurs
du bois d'Amérique
Vancouver (Colombie-Britannique)

O'Brien, M. E.
Toronto (Ontario)

O'Donnell, M.W.T.
Tillsonburg (Ontario)

Overton, Mme Joan B.
Ashcroft (Colombie-Britannique)

Paquette, M. Peter D.
Etobicoke (Ontario)

Pollock, M. D.C.
London (Ontario)

Raspa, M. Antoine
Chicoutimi (Québec)

Reynert, M. K.
Ottawa (Ontario)

Rollins, M. J. Borden
Tweed (Ontario)

Rugman, M. Allan M.
Directeur
Centre d'études économiques internationales
Université Dalhousie
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Rymes, M. T.K.
Ottawa (Ontario)

Schleihauf, M. Glen
Toronto (Ontario)

Skilling, M. George
Danville (Québec)

Stamplecowsky, M. E.P.
Arnprior Mobile Homes Ltd.
Arnprior (Ontario)

Stevens, M.R.H.
Georgetown (Ontario)

Trainor, M. Richard M.
Pembroke (Ontario)

Turmel, M. John C.
Gloucester (Ontario)

Vreugdenhil, M^me^ Barb
Rockwood (Ontario)

Waitzer, M. Edward J.
Toronto (Ontario)

Yungblut, Mme Jean
Ottawa (Ontario)

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques (fascicules n^os^ 84 à 92 inclusivement; n^os^ 94, 96-97; n^os^ 99 à 106 inclusivement et n^os^ 108-109) sont déposés.

Respectueusement soumis,

John Evans, député.